COMISIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES

(Sesión celebrada el día 5 de setiembre de 2019).

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las16:38).

–Dese cuenta de un asunto entrado.

(Se da del siguiente).

«De acuerdo a la nota enviada oportunamente por el señor embajador de Israel se coordinó una visita de cortesía a la Comisión de Asuntos Internacionales para el próximo jueves 12 de setiembre».

–A continuación, hacemos pasar al señor Nicola.

(Ingresan a sala el señor Beraldo Roque Nicola Flániguen, el director de relaciones institucionales, embajador Alberto Guani y la subdirectora de relaciones institucionales, licenciada Carina Vigilante).

–La Comisión de Asuntos Internacionales tiene el honor de recibir al señor Beraldo Roque Nicola Flániguen, quien fue propuesto como embajador extraordinario y plenipotenciario de la República ante el Gobierno de la República de Polonia, a quien acompañan el director de relaciones institucionales, embajador Alberto Guani, y la subdirectora de relaciones institucionales, licenciada Carina Vigilante.

SEÑOR NICOLA.- Muchas gracias señor presidente y señores miembros de la comisión por recibirme.

Ante todo quisiera destacar el honor que para mí significa –tras treinta años de desempeñar funciones en la Cancillería– haber sido propuesto por el Poder Ejecutivo para el cargo de embajador. De confirmarse esta postulación, será mi primera experiencia diplomática en la Europa comunitaria, ya que a lo largo de mi carrera he tenido el privilegio de trabajar en las tres grandes potencias. He desempeñado funciones en Washington DC, en Moscú y en Shanghái, pero no lo he hecho en el viejo continente, por lo que esta oportunidad me interesa y entusiasma mucho.

Nuestra embajada en Polonia es pequeña; allí trabajan únicamente el jefe de misión y una funcionaria diplomática junto al personal contratado localmente.

Además de las relaciones bilaterales con Polonia nuestra misión en Varsovia tiene a su cargo las concurrencias de Ucrania, Lituania y Bosnia y Herzegovina lo que aumenta las posibilidades de trabajo y de realizar acciones de inteligencia comercial y promoción de productos en esos países.

La colonia de compatriotas residentes tanto en Polonia como en las ciudades referidas es reducida, pero haré lo posible por capitalizar la experiencia –que he adquirido al frente de dos consulados generales– para tener una gestión abierta y cercana a todos ellos, apoyando sus intereses y teniendo siempre la mejor disposición al trabajo.

A continuación voy a hacer un breve análisis de los aspectos relevantes de Polonia, de nuestro intercambio comercial y señalaré finalmente los ejes fundamentales de mi gestión al frente de la misión, en caso de ser otorgada la venia.

Como información general cabe señalar que la República de Polonia es un país miembro de la Unión Europea desde el año 2004, el sexto más poblado de esa organización. Su superficie territorial es de 312.680 quilómetros cuadrados y su población es de 38,5 millones de habitantes, o sea que en menos del doble de nuestra superficie tiene once veces nuestra población.

Es un estado unitario con dieciséis subdivisiones administrativas. Varsovia es su capital y es la ciudad más importante con 1,8 millones de habitantes; Cracovia es la segunda en importancia con 800 mil habitantes, y es considerada el centro académico cultural del país.

Con una historia cambiante de casi mil años Polonia hoy es un país desarrollado y democrático; posee una economía con elevados niveles de ingresos y un alto nivel de vida para sus habitantes. Tiene una ubicación privilegiada porque al estar situada entre las culturas de Europa Oriental y Occidental, con fronteras hacia ambas regiones, accede fácilmente a un mercado de 500 millones de consumidores de alto poder adquisitivo.

Hoy, el país cuenta con uno de los mejores sistemas educativos de Europa: ofrece educación universitaria gratuita para sus estudiantes y se ubica entre los países más educados del viejo continente. Tiene buena cobertura de seguridad social financiada por el Estado y cuenta con un sistema universal de atención de salud para todos sus ciudadanos.

En los últimos años el país ha venido adquiriendo un mayor protagonismo en la escena internacional, con una activa participación en múltiples foros como ser Naciones Unidas, la Unión Europea, la OMC, el Consejo de Europa, entre otros. Al mismo tiempo, ha ampliado sus responsabilidades y su posición en los asuntos europeos e internacionales, y ha intensificado sus relaciones de amistad tanto con naciones de Europa como con gran número de países en desarrollo.

Por otro lado, es la octava economía por tamaño y una de las más dinámicas de la Unión Europea. Es un país de altos ingresos –actualmente ocupa el lugar 33º a nivel mundial– y cuenta con muy buenos indicadores en desarrollo humano, educación, seguridad y libertad económica. La Bolsa de Valores de Varsovia es la mayor y más importante de Europa Central y Oriental.

La economía polaca ha mantenido un fuerte dinamismo y ha crecido sin pausas desde 1992. Es el único país de la Unión Europea que no sufrió recesión durante la última crisis. Ha tenido un crecimiento de 4,8 % del PBI en 2017 y de 5,1 % en 2018, muy por encima del promedio comunitario. Se prevé una desaceleración paulatina del crecimiento desde este año, esperando que en 2019 lo haga en menos del 4 %. Igualmente, es un buen guarismo, comparado con los demás integrantes de la Unión Europea.

Polonia ha podido basar su crecimiento en la demanda externa y en la interna. La economía polaca depende mucho de sus ventas a la Unión Europea, a donde va casi el 80 % de sus exportaciones, y ha logrado formar parte de la cadena de valor de Alemania, país que recibe casi la tercera parte de sus ventas al exterior. Con relación a la demanda interna, el país aprovecha a sus casi cuarenta millones de habitantes como motor para mantener su dinamismo y crecer. Se utilizan el consumo privado y la inversión como componentes del crecimiento, con la utilización de fondos comunitarios, subsidios y políticas públicas, que son diseñadas para apoyarlo y estimularlo.

Hay que señalar, también, que Polonia es el país que más fondos recibe de la Unión Europea, entre fondos estructurales y subsidios agrícolas. Estas transferencias comunitarias contribuyen con un punto de su PBI cada año y colaboran al desarrollo económico, ya que representan inyecciones de decenas de miles de millones de euros en cada ejercicio. Se calcula que, desde que ingresó Polonia a la Unión Europea hasta el 2020, va a tener ingresos por unos cien mil millones de euros en aportes y transferencias recibidas de la Unión Europea, cifra que resulta más que significativa.

El país ha consolidado un proceso de privatizaciones que el Gobierno viene impulsando desde el año 2010 y que está en su etapa final. Debido a esto, se mantendrán en Polonia empresas parcialmente públicas en algunos sectores estratégicos y de interés, como la energía, la banca, los seguros, el mercado de armamentos, productos militares y de defensa, la distribución de hidrocarburos y el transporte ferroviario.

Históricamente, se ha identificado a Polonia como un país agrícola, pero en la actualidad ese sector aporta poco a la economía, debido a su baja productividad, y representa algo menos del 4 % de su PBI. Hay millones de granjas privadas, pero casi todas son pequeñas y en su mayoría producen principalmente para el autoconsumo, siendo mínimo el porcentaje de la producción que sobra y que

puede ser comercializado. A menudo el país debe importar trigo, granos y todo tipo de alimentos para poder cubrir su demanda interna. De todas maneras, Polonia sigue siendo el mayor productor europeo de papas y centeno y uno de los mayores productores mundiales de remolacha.

Ahora me voy a referir a lo que es el intercambio comercial entre nuestro país y Polonia. Lo primero que hay que decir es que no es significativo, aunque se muestra superavitario para nuestro país. En los últimos cinco años, las exportaciones de Uruguay hacia Polonia han fluctuado entre los USD 10:000.000 y USD 26:000.000 y las importaciones han sido de menor entidad, ubicándose entre los USD 9:000.000 y USD 14:000.000. Es claro que son volúmenes de poca entidad, aunque vienen mostrando una tendencia positiva.

Los principales productos que vendemos a Polonia son cueros y pieles, asientos y partes, cola, lana y pelo fino. Le compramos a Polonia abonos minerales o químicos, fertilizantes y aparatos eléctricos, de telefonía o telegrafía.

Estas cifras de intercambio que hemos reseñado nos permiten entender que Uruguay ve a Polonia, no como un socio comercial destacado, sino como un país estratégico, situado en el corazón del continente europeo, con fronteras hacia la Unión Europea y hacia Europa Oriental, que se destaca por su historia, cultura y tradición. Por esas razones, mantiene un excelente nivel de relaciones diplomáticas, justamente, cuando estamos llegando al primer siglo de buenas relaciones.

A continuación voy a hacer un resumen de lo que podría ser mi plan de trabajo, en caso de ser aprobada la venia. Lo más importante a destacar es que el año próximo –el 20 de julio de 2020– se va a llegar a los cien años de relaciones diplomáticas, por lo que seguramente los Gobiernos de ambos países van a programar visitas de alto nivel, tanto del Poder Ejecutivo como parlamentarias, que habrá que preparar y coordinar durante el primer semestre. Este aniversario importante será además una excelente ocasión para organizar alguna actividad cultural de destaque como la realización de una exposición itinerante de artes plásticas que cubrirá varias ciudades del país, en un trabajo conjunto con la Dirección General de Asuntos Culturales de Cancillería y el Ministerio de Educación y Cultura. También, voy a contactar al correo uruguayo para ver la posibilidad de emitir alguna estampilla conmemorativa o matasellos como normalmente se hace en estas ocasiones.

En el campo económico-comercial se estima que trabajando en conjunto con Uruguay XXI se van a poder realizar campañas de promoción y difusión de productos específicos que permitirán conseguir nuevos nichos de mercado para concretar negocios. El reciente acuerdo del Mercosur y la Unión Europea seguramente sea un buen instrumento para lograr este objetivo, porque mejora las condiciones de acceso de nuestras exportaciones de bienes y servicios y las condiciones de competitividad de nuestras ofertas. Se han realizado estudios que muestran que los sectores cárnico, cítrico y arrocero recibirían ventajas y beneficios concretos.

Otro desafío que tendrá la embajada y para el que vamos a realizar gestiones concretas, es la cooperación bilateral. Recientemente la cancillería polaca ha manifestado su interés en aumentar la cooperación hacia nuestro país, y estamos seguros que si desarrollamos investigación, vamos a conseguir cooperación bilateral en temas agropecuarios, culturales, académicos, etcétera. Nuestro país tiene hoy un rol protagónico en la cooperación sur-sur, lo que siempre ha sido destacado por la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional. De todos modos, la posibilidad de concretar proyectos de cooperación bilateral fuera de ese esquema tradicional con un país del norte miembro de la Unión Europea, también podría ser bien interesante y atractivo para el Uruguay.

Finalmente, un punto concreto en la gestión será realizar contactos con las autoridades de la cancillería polaca a fin de conversar sobre la decisión de no tener actualmente embajada en nuestro país y manejar las relaciones bilaterales desde Buenos Aires, con el objetivo de que revisen la decisión y piensen en la posibilidad de abrir nuevamente su embajada en Montevideo.

Básicamente, este es un resumen de mi presentación. Sé que el tiempo apremia, pero les agradezco mucho que me hayan recibido. Estoy a sus órdenes por cualquier comentario.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- En forma muy breve, señor presidente, quiero decir que nos alegra profundamente el corolario que el señor Nicola, a quien conocemos desde hace muchos años, dará a su carrera diplomática que ha tenido una larga secuencia de destinos, desempeñándose al frente de nuestra embajada en Varsovia.

Por lo tanto, nosotros, en recuerdo de su señor padre que era funcionario de Cancillería también, lo felicitamos y alentamos a que siga esa carrera diplomática tan llena de logros.

SEÑOR ITURRALDE.- Gracias, señor presidente.

En primer lugar, saludo la presencia de la delegación del Ministerio de Relaciones Exteriores que recibimos con mucho gusto.

En segundo lugar, me sumo a las palabras del señor senador Martínez Huelmo a las que haga un agregado. Quiero decir que conozco desde la época escolar, en Melo, a quien hoy se está proponiendo como embajador ante la República de Polonia, como así también a su familia. Su padre fue cónsul en Bagé y en Yaguarón. Más tarde, lo reencontré en Paysandú, el pueblo de mi esposa, y en la Facultad de Derecho. Sé de sus conocimientos y de su esfuerzo. Es una persona que a lo largo de su carrera siempre ha dado concursos; nunca ha llegado a un cargo por designación política de ningún tipo, y ha cumplido cabalmente con su tarea. Tuve el gusto de tratarlo en Estados Unidos y en China –no así en Rusia–, y creo que es una persona muy adecuada para cumplir la tarea propuesta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy seguro que los señores senadores expresaron el sentir de toda la comisión. Les agradecemos la visita, la comisión tomará una decisión que será elevada al plenario a la brevedad.

Muchas gracias.

(Se retiran de sala el señor Beraldo Roque Nicola Flániguen y las autoridades de la Cancillería).

–Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la venia solicitada por el Poder Ejecutivo para acreditar en calidad de embajador extraordinario y plenipotenciario de la república ante el Gobierno de la República de Polonia al señor Beraldo Roque Nicola Flániguen.

(Se vota).

–7 en 7. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Propongo al senador Martínez Huelmo como miembro informante.

Se va a votar.

(Se vota).

–6 en 7. **Afirmativa.**

(Ingresan a Sala la señora Pamela Vivas Ayub, el director de relaciones institucionales, embajador Alberto Guani, y la subdirectora de relaciones institucionales, licenciada Carina Vigilante).

–La Comisión de Asuntos Internacionales del Senado se complace en recibir a la señora Pamela Vivas Ayub, propuesta por el Poder Ejecutivo como embajadora extraordinaria y plenipotenciaria de la república ante el Gobierno de la República de El Salvador. La señora Vivas está acompañada por el director de relaciones institucionales, embajador Alberto Guani, y la subdirectora de relaciones institucionales, licenciada Carina Vigilante.

Es un placer tener acá a la señora Vivas Ayub a quien le cedemos el uso de la palabra para que nos cuente todas las buenas cosas que va a hacer como embajadora en El Salvador.

SEÑORA VIVAS.- Señor presidente, señores senadores, señora senadora y muy queridos colegas de Cancillería: es para mí un honor haber sido propuesta por el Poder Ejecutivo para desempeñar estas

funciones –para todos en la Cancillería este es un momento muy especial– y me presento ante ustedes para contarles cuáles son mis propuestas para este destino.

El cargo de embajadora para mí es un cargo de servidor público de mayor responsabilidad. En este caso tendré, por lo menos en los primeros tiempos, responsabilidades como jefe de misión, pero también como jefe de la sección consular, porque se trata de una embajada muy pequeña, prevista para dos diplomáticos y por ahora solo va a estar el jefe de misión.

Repartí a cada uno de los integrantes de la comisión el informe escrito. Me propongo resumirlo lo más posible y sobre todo concentrarme en las líneas de trabajo, que adelanto que no son taxativas sino que tienen que ver con el trabajo que he hecho en otras embajadas.

El relacionamiento entre Uruguay y El Salvador se ha basado siempre en el respeto, la amistad y la cooperación. Nosotros pretendemos actualizar este relacionamiento político y profundizar, en estos próximos años, los lineamientos de la gestión, sobre todo porque estamos en un momento político diferente, con un nuevo gobierno. Ambos países somos afines en respetar los principios del derecho internacional, del Estado de derecho, la democracia, la promoción y la defensa de los derechos humanos, el principio de la no intervención, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, entre otros. En lo referente al medio ambiente, ambos países apoyan la promoción del desarrollo sustentable y, particularmente El Salvador, una cultura de paz, lo que viene desde hace muchas décadas.

Voy a hablar muy brevemente del Plan Cuscatlán, el programa de gobierno, con el cual se intenta obtener un resultado diferente a partir de nuevas propuestas. Tenemos que recordar que en este país gana en primera vuelta y con el 53 % el presidente Nayib Bukele, quien pertenece al sector Nuevas Ideas y se presenta al amparo del partido GANA. De esta forma rompe el tradicional bipartidismo que había entre la Alianza Republicana Nacionalista, Arena, y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

Lo que más ha trascendido en la prensa es el estilo del presidente Nayib Bukele y su edad: 37 años, está al borde de ser un *millennial*. Su estilo de trabajo está muy vinculado a las redes sociales, no solo para la campaña, sino también en el ejercicio del poder en el gobierno.

En su plan de gobierno ha agrupado varias áreas como, por ejemplo, bienestar social y seguridad; esta última es un área clave. Todos los días leo los diarios y es increíble cómo se comunica si los homicidios bajaron a 4,7 por día o si se prevé, para setiembre, que aumenten a 7 por día. El presidente ha hecho un plan de desarrollo a nivel territorial para la seguridad y la población apoya todas las nuevas maneras de combatir la inseguridad, las que no están vinculadas a tener mano dura, sino a ir a ver las causas. También va a intentar desarrollar las políticas sociales adecuadas para no tener tanta violencia y tanta inseguridad.

Otra gran área de su trabajo tiene que ver con el ámbito internacional y con una nueva cara para El Salvador. Para esto, es fundamental el desempeño del Ministerio de Relaciones Exteriores con un servicio exterior profesional. La canciller, Alexandra Hill, en estos tres meses de gobierno ha tomado ciertas decisiones para gestionar el tema que tiene que ver con la migración, entre ellas, que los consulados y embajadas de El Salvador en el mundo puedan ayudar a proteger los derechos humanos de los migrantes y residentes, esencialmente en Estados Unidos. Se habla de que hay una patria peregrina de tres millones de salvadoreños en el exterior, fundamentalmente en Estados Unidos, y la deportación o el retorno de esos migrantes –algunos ya residentes– significaría una reducción de las remesas por un monto de 5000 millones de dólares. A su vez, el gobierno también quiere mantener un buen relacionamiento con Estados Unidos, porque desea que sigan los programas de ayuda a El Salvador para intervenir en varias áreas.

Dentro de las áreas en las que quiere trabajar el gobierno también está la de seguridad; migraciones y trabajo; industria, producción y tecnología; entre otras.

Otro tema que cruza transversalmente todos los programas de gobierno es el de la juventud. Algunos estudios de Naciones Unidas hablan de un bono demográfico que tiene El Salvador, el que debe aprovechar de aquí al 2033 y ejecutar todas las políticas con miras a la juventud.

El combate a la inseguridad pública se vincula con la lucha contra la corrupción, el crimen organizado y el narcotráfico; en el caso de la corrupción, voy a dejar abierto el tema porque sé que tengo que ser más breve pero, al menos, voy a mencionar la creación –esto también está reflejado en

los diarios locales de todas las corrientes políticas– de la Cicies, que es la Comisión Internacional contra la Impunidad en El Salvador. Había, por lo menos, una convergencia de la OEA y de Naciones Unidas en cuanto a cuál de los dos organismos apoyaría. En principio, la OEA estaría enviando próximamente una misión técnica para este tema de la Cicies y, finalmente, se ha marcado la preferencia de El Salvador por concretar esa comisión al amparo de Naciones Unidas.

Los lineamientos en el área política –luego me referiré a los lineamientos de trabajo– son mantener e intensificar los lazos políticos que ha tenido Uruguay con El Salvador. La comisión binacional se reunió en noviembre del año pasado, con la visita oficial del canciller o sea que, en teoría, correspondería una segunda reunión el año próximo. El acuerdo de esa comisión binacional tiene que ver con la parte económica y de turismo; además, contempla temas de consultas políticas y de cooperación.

La embajada intervendrá –obviamente, con la autorización de Cancillería– si hay alguna actividad a nivel subregional de Centroamérica; hablo de todos los embajadores que estemos en la región centroamericana.

Otro punto interesante es que vamos a apoyar, como país –obviamente, con las instrucciones correspondientes–, porque ya sabemos que siempre existe ese relacionamiento multilateral y de candidaturas; Uruguay y El Salvador siempre se están apoyando.

En el área económico–comercial menciono varias cifras en mi informe, de las cuales voy a mencionar algunas.

Quiero destacar el crecimiento del 2,5 % del producto bruto interno en 2018. En la economía salvadoreña, el 60,3 % de ese ingreso del PIB proviene de los servicios. Además, tradicionalmente –antes de la guerra interna– El Salvador fue una economía agrícola, pero en este momento la agricultura solo representa el 4,9 % de ese PBI, mientras que la industria, un 24,7 %.

Vale decir que las exportaciones de Uruguay son bajas, no pasan del millón de dólares. El año pasado totalizaron USD 574.000 y correspondieron, en su mayor parte, a medicamentos dosificados. Trataremos de subir estas cifras de exportaciones haciendo, para ello, todo lo que sea posible. Las importaciones han bajado muchísimo más, no superando nunca los USD 275.000. En cuanto a exportaciones de zonas francas, puedo decir que totalizaron USD 31:300.000, de los que aproximadamente USD 31:000.000 corresponden a concentrados de bebidas y alrededor de USD 300.000, a productos farmacéuticos.

En esta área económico–comercial vamos a propiciar el aumento de las exportaciones uruguayas, ya sea en bienes o en servicios. Creemos que en servicios hay un gran mercado en El Salvador; a veces no se registran las cifras de ventas de servicios pero, de hecho, conocemos que en el tema de informática y de *software* somos muy requeridos, no solo en El Salvador sino en varios mercados del mundo.

En el tema de lácteos y carne, estamos llevando a cabo gestiones continuas –que se vienen trasladando de la administración de una embajada a la de la otra– con el fin de levantar la barrera sanitaria para productos cárnicos y lácteos, al ser Uruguay un país libre de aftosa con vacunación. Seguiremos también esa campaña, sobre todo, para la parte de lácteos, ya que hay algún interés marcado en ese sentido; esto figura en el informe escrito y fue reportado por la Dirección General para Asuntos Económicos Internacionales de la Cancillería.

En cuanto a SICA y al Mercosur, puedo decir que también trataremos de estar presentes, como observadores regionales que somos; la sede está en El Salvador.

De acuerdo con lo que dijo el señor canciller en conversación con el secretario general del SICA, doctor Vinicio Cerezo, en noviembre pasado, se profundizarán las relaciones de cooperación. Se empezaría, entonces, por ese tema. Prepararíamos para la segunda reunión del Comité Binacional El Salvador – Uruguay –a realizarse el año próximo– lo relacionado con los aspectos económico-comerciales.

En materia cultural, tenemos un convenio de cooperación educativa. Quiero señalar que trabajo en la parte de cooperación, es decir, lineamientos de trabajo en el área cultural, en el área consular y en el área de cooperación.

En lo que refiere al área cultural, a través de la Dirección General para Asuntos Culturales, sabemos que hay un lineamiento de la Unesco para empezar a negociar un convenio entre ambos países referente al tráfico ilícito de bienes culturales.

Además, tenemos que promover todo lo relacionado con las producciones cinematográficas entre ambos países.

A su vez, haremos las actividades clásicas de promoción cultural de una embajada. Ellas tienen que ver con estar presente en los eventos, sean de nivel cultural nacional, regional o donde participen todos los países acreditados en San Salvador.

Por otra parte, si hay alguna posibilidad de que el Capitán Miranda visite algunos países de Centroamérica, trataremos de que sea un elemento de difusión cultural a nivel de la subregión.

Asimismo, debido a la cercanía geográfica que El Salvador tiene con Guatemala, trataremos de aunar esfuerzos con el embajador uruguayo en ese país –el señor Boris Svetogorsky– para que, si hay alguna actividad cultural que se brinde en Guatemala, podamos tenerla también en El Salvador, y viceversa.

En el caso del tango, el candombe y la murga, haremos la planificación cultural correspondiente y trataremos de ser elegibles en alguno de los años en los que estemos a cargo de la embajada.

Otro aspecto interesante son las orquestas juveniles de ambos países. El director uruguayo Martín Jorge, que actualmente dirige la Banda Sinfónica de la Intendencia de Montevideo, ha dirigido la Orquesta Sinfónica Juvenil de El Salvador.

En materia consular, ambos países han firmado un pacto migratorio en 2018. Es bueno destacar que el presidente Bukele reconoce la característica de resiliente del pueblo salvadoreño, pero lo que quiere es promover, proteger y defender los derechos que les corresponden en el caso de los migrantes y de las familias que viven en El Salvador.

En lo que refiere a la tarea consular, tenemos una colectividad que no es demasiado grande. Son unos cien compatriotas los que viven allí. Trabajaremos apoyándolos, como corresponde, tanto en la parte consular como en la de vinculación. Asimismo, trataremos de identificar a los que son más destacados en las funciones que realizan.

El último aspecto que quiero mencionar es el que tiene que ver con la cooperación. Tenemos un acuerdo marco de cooperación técnica y científica firmado en 1986. Es uno de los elementos en la cooperación que hace lo que el señor director general de Cooperación Internacional llama el *bilateralismo activo*. Esto significa que, a través de los programas de cooperación, vamos cargando de contenido a la agenda bilateral El Salvador-Uruguay.

En este sentido, la última comisión se realizó los días 28 de febrero y 1.º de marzo. En una especie de separata que entregamos –hoy vi que no lo había anexado al informe escrito final– incluí la información sobre las demandas que hay de Uruguay y de El Salvador. Algunas de ellas se aprobaron y otras están en consulta. El año que viene se va a evaluar el programa. En políticas públicas, según el carácter dual de cooperación del Uruguay –o sea que ofrece cooperación y no solo recibe–, podemos tener proyectos de carácter direccional. Estos tienen que ver energía, medioambiente, juventud, gobierno electrónico. Bukele quiere tener un gobierno abierto, con trámites en línea, y Agesic está ayudando en eso al Gobierno salvadoreño.

El último punto está referido a las becas. El Gobierno de Bukele quiere tener veinte mil jóvenes con becas en el exterior. Pretende utilizar sus embajadas y consulados para conseguir esas becas y que sus jóvenes se preparen y vuelvan a aportar a su país. Ese tema lo he conversado informalmente –a raíz de que trabajo en cooperación– con la directora de AUCI. Si pudiéramos, me gustaría –esta también es una propuesta de gestión– que jóvenes salvadoreños pudieran estudiar en el Uruguay y volver a su país a enriquecer la vida que buscan el Gobierno y el pueblo salvadoreño, que es una vida pacífica, pero en condiciones decentes.

Muchas gracias.

SEÑOR BARÁIBAR.- He estado atendiendo, hojeando el informe sobre El Salvador que la señora embajadora ha presentado. Es un informe muy rico, muy interesante y muy útil en cuanto a la descripción de la situación política planteada en El Salvador y también en lo que refiere al tema económico.

Hace muchos años mantengo una relación con El Salvador: he estado muchas veces como observador electoral. Voy a contar una anécdota que no sé si la conté antes acá; sí la he contado a los salvadoreños. Soy del Frente Amplio y tengo buena relación con el FMLN, lo digo bien claro. También tuve, en el pasado, muy buena relación con el Partido Demócrata Cristiano, cuyo líder histórico fue Napoleón Duarte. En el año 1992 se realizó aquí, en el Hotel del Lago –que está cerca del aeropuerto; muy reformado actualmente–, un seminario que tuvo el apoyo del Departamento de Estado, del Pentágono –yo diría, de las fuerzas militares norteamericanas– y de alguna ONG. Fue un seminario sobre los presupuestos militares. Había una gran preocupación en ese momento, a la salida de la dictadura, del Departamento de Estado y del Pentágono por los recursos asignados a las Fuerzas Armadas, una política bastante restrictiva. A esa reunión vino el jefe del Comando Sur de Estados Unidos, cuya sede en esa época estaba en Panamá –ahora está en Miami–, y yo tenía interés en hablar con él.

Anteriormente, yo había sido secretario político del general Seregni y nosotros teníamos relación con el embajador del FMLN en Buenos Aires, que venía en forma frecuente a Uruguay; con el general Seregni nos entrevistábamos con él. En esas reuniones, el representante –cuyo nombre no recuerdo– manifestaba que tenían la voluntad de terminar la virulenta guerrilla que estaba planteada en ese momento; tenían la decisión política de hacerlo.

Fui a esa reunión militar que mencioné hace un momento y le dije al comandante en jefe del Ejército norteamericano del Comando Sur –jefe de toda la región– que yo quería tener una entrevista con él. Recuerdo todavía su gesto, entre soberbia y sorpresa, cuando me dijo: «¿Para qué quiere hablar conmigo?». «Por un asunto de El Salvador», respondí. Me acuerdo de que, durante un cuarto intermedio del seminario salimos, y cuando íbamos a almorzar –yo estaba representando al general Seregni en ese momento en el seminario–, me llamó un asistente de él y me dijo: «Señor Baráibar, el comandante lo invita a la mesa a almorzar». Allí estaban reunidas seis u ocho personas. «Muy bien, muy bien», contesté, y fui. Trataré de hacer breve el relato. El comandante me dijo que había traído como compañía al secretario político de la Embajada de El Salvador –en Montevideo–, quien de hecho lo fue hasta hace poco tiempo. La conversación fue simpática y, a la vez, con un matiz de cierta rigidez. Yo le contesté: «Me alegra que lo haya traído a la mesa porque quiero hablar con gente que conoce sobre El Salvador». Casi textuales, fueron esas las palabras. Le dije: «Vamos a hacerla muy breve. Yo tengo relación con el representante diplomático del FMLN en el Río de la Plata, que vive en Buenos Aires y periódicamente concurre a Montevideo, y él me ha dicho que el FMLN quiere terminar la guerrilla y quiere acordar la comisión de paz». El comandante respondió: «¡No! ¡Qué van a querer acordar!» Todavía recuerdo su gesto, y eso fue hace más de veinte años. Me dijo: «¡Esos son unos terroristas!» –un término que se usaba bastante–. Le dije: «Bueno, señor comandante, usted piense lo que quiera, yo le debo decir lo que él trasmitió, que es lo que le puede servir, porque si hay alguien que sabe lo que ocurre en El Salvador es usted, que es el comandante de Estados Unidos del Comando Sur con base en Panamá». Respondió: «Sí, pero esas fuerzas armadas en El Salvador son independientes». Le dije, en un tono medio irónico: «Sí, son independientes, pero usted seguramente tiene un buen diálogo con ellas». Lo cierto es que a los seis meses se firmó la paz en El Salvador.

He comentado esto a altos dirigentes del FMLN y me han dicho que es cierto.

En fin; quiero dejar asentada la anécdota en la versión taquigráfica y se puede transmitir a la gente porque es absolutamente cierta; tengo algunos documentos.

El Salvador es un pequeño país de 21.041 kilómetros cuadrados; el Uruguay tiene 176.000 kilómetros cuadrados. La superficie de El Salvador podría ser como la del departamento de Durazno, como mucho, o como la del departamento de Tacuarembó. Sin embargo, tiene seis millones de habitantes, el 45 % de los cuales son menores de veinticuatro años. La juventud es impresionante, y tiene el problema de las maras, de la violencia juvenil, que es terrible e incontrolada.

El FMLN llegó al Gobierno en dos ocasiones: una con el presidente Funes y otra con el presidente Salvador Sánchez Cerén –a quien conozco personalmente y con quien he tenido una buena relación–, pero en esta elección se produce un hecho novedoso. Últimamente no he estado en contacto con El Salvador –pero algún día iré y seguramente vea a la señora Vivas allá– y me gustaría saber cómo es este Gobierno con el nuevo presidente, que viene del mundo de la música.

Los dos partidos tradicionales de El Salvador, el FMLN de la izquierda –como el Frente Amplio, o al menos parecido– y Arena de la derecha, pierden estrepitosamente, obtienen menos del 50 %, y gana el señor Bukele. Me interesaría saber –lo he leído, pero no con detalles– qué fue lo que pasó con los dos partidos, el de la izquierda y el de la derecha. Los dos fueron derrotados por una tercera persona que no viene del mundo político sino del mundo empresarial y artístico. Me gustaría saber cómo ha ejercido el Gobierno; es muy interesante. Reitero que he estado como observador en varias elecciones y sigo muy de cerca lo que sucede.

Le pido a la señora embajadora que le dé mis saludos a la señora Nidia Díaz, que es senadora y fue presidenta del Senado. Quiero contar una anécdota sobre su persona. En las elecciones que ganó Francisco Flores –hoy fallecido– Nidia Díaz era candidata a la vicepresidencia. En esa oportunidad yo estaba allí y vi en la televisión que, cada cinco minutos o menos, pasaban un terrible *spot* publicitario en el que un señor decía: «Yo capturé al Che Guevara; yo capturé a Nidia Díaz». Ese señor era un cubano que trabajaba para la CIA. Y le pregunté a Nidia Díaz –que estaba allí; acoto que si bien en esa elección sacó un 42 % de votos, ganó Flores – si era cierto lo que ese señor decía en la televisión machacándolo a cada instante. Me contestó que era cierto, incluso me mostró una cicatriz de varios puntos que tenía en el hombro, producto de una herida que le ocasionaron cuando la capturaron en un enfrentamiento armado. Ahora, Nidia Díaz es una excelente parlamentaria y una excelente trabajadora en el ámbito internacional. Así que vuelvo a pedirle a la señora embajadora que le de los saludos de Carlos Baráibar. Ella ha estado muchas veces en Uruguay; es muy amiga de nuestro país.

Son anécdotas acerca del contexto en cuestión y que van de la mano. También conocí mucho a las embajadoras anteriores y tuve muy buena relación con ellas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos gustaría transmitir nuestra preocupación sobre la cantidad de trabas paraarancelarias que existen para el ingreso a El Salvador de los productos agropecuarios uruguayos. En el caso de la carne, no admiten carne de países que estén libres de aftosa con vacunación; en el caso del arroz, hay un tema monopólico, y en el caso de la leche también existen algunos impedimentos. Le hacemos saber, entonces, esta preocupación para que la tenga en cuenta cuando usted este ahí, pues creo que existe la posibilidad de acrecentar el comercio bilateral a partir de los principales productos de exportación del Uruguay.

Agradecemos su presencia.

SEÑORA VIVAS.- Muchas gracias a ustedes.

(Se retiran de sala la señora embajadora Pamela Vivas Ayub y las autoridades

de la Cancillería).

SEÑOR PRESIDENTE.- En consideración la venia de designación en calidad de Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de la República ante el Gobierno de la República de El Salvador a la señora Pamela Vivas Ayub

Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

(Se vota).

–6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se ha propuesto como miembro informante al señor senador Baráibar.

Se va a votar.

(Se vota).

–5 en 6. **Afirmativa.**

A continuación, pasamos a tratar la carpeta n.° 1300/2019 relativa al Tratado de Singapur sobre el Derecho de Marcas. Al respecto, contamos desde hace un buen tiempo con un informe del señor senador Otheguy. En su momento, recibimos a la Asociación Uruguaya de Agentes de la Propiedad Industrial que nos informó sobre el tema.

SEÑOR OTHEGUY.- Señor presidente: en virtud de que la comisión tiene una agenda extensa en el día de hoy y el informe ya fue repartido, propongo que si hay alguna pregunta, se formule y la contestaré con gusto, pero si no la hay, que votemos directamente este tratado y en el plenario haré el informe correspondiente.

SEÑOR PRESIDENTE.- En lo personal, no creo conveniente en estos momentos aprobar el tratado, por lo que propondría que quedara en el ámbito de la comisión.

De acuerdo con la información que se nos suministró, si bien no hay inconveniente para su aprobación, la realidad es que este tratado no agrega nada a nuestra legislación. Además, los otros países del Mercosur no lo han aprobado. Por lo tanto, parece bastante coherente lo que se nos dijo en el sentido de que cuando se aprueba un tratado de este tipo se obtiene una serie de beneficios para el país, es decir que ellos representan algo así como una moneda de intercambio y de ventajas. Ahora bien; en este caso, estaríamos aprobándolo por el hecho de hacerlo, cuando otros países no lo han hecho. Por ese motivo –no por encontrar algo inadecuado en el informe del señor senador Otheguy, que a mi entender es muy bueno y muy profundo–, o sea por una razón de conveniencia para el país en cuanto a que estamos otorgando beneficios sin recibir nada a cambio, me parece que debería guardarse este instrumento para que en alguna instancia de negociación pudiéramos obtener algún beneficio. Por ejemplo, hay que recordar que a algunos mercados no podemos acceder debido a ciertas medidas pararancelarias.

Lo cierto es que no termino de ver el beneficio que representaría para el país adherir a este tratado. Esa es mi opinión.

SEÑOR OTHEGUY.- Señor presidente: nosotros recibimos a varias delegaciones que nos trasmitieron su visión con respecto a este tratado que estamos considerando. Creo que las dos más relevantes fueron la del área de propiedad industrial del Ministerio de Industria, Energía y Minería y la del Ministerio de Relaciones Exteriores que trabaja en estos temas. Vale recordar que ambas delegaciones plantearon la conveniencia de la aprobación de este tratado, por dos razones. La delegación del Ministerio de Industria, Energía y Minería manifestó la conveniencia de la aprobación de este instrumento debido a que Uruguay recibe una cooperación importante, sobre todo en materia de capacitación –particularmente en lo que respecta a la propiedad industrial– por la participación en la redacción de este tratado de Singapur y por la que Uruguay tuvo en la OMPI, que es donde confluyen varios tratados que tienen que ver con la propiedad industrial y el registro de patentes.

A su vez, la delegación del Ministerio de Relaciones Exteriores agregó, como elemento adicional, que la delegación de Uruguay que participa en la OMPI lideró la redacción del tratado de Singapur, por entender que se trataba de un instrumento que reflejaba, en buena medida, prácticas que nuestro país ya había incorporado y que a la hora de homogeneizar los trámites a nivel regional e internacional favorecían al país, ya que tenía internalizado este tipo de normas. Inclusive –hipotéticamente, porque en esto no se pueden tener elementos fidedignos– se explicó por qué Argentina y Brasil no ratificaron el tratado. A ese respecto, la delegación del Ministerio de Relaciones Exteriores planteó que Argentina y Brasil ratificaron un tratado anterior, el de 1994, que es mucho más restrictivo que el Tratado de Singapur. Este último, por ser un tratado posterior, actualiza e incorpora un conjunto de prácticas que en muchos países ya son norma, no en el caso de Argentina y Brasil, que suscribieron el tratado anterior de 1994, cuyo nombre en este momento no recuerdo, pero figura en la versión taquigráfica correspondiente. Esa fue la respuesta que dieron los representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores a la pregunta de por qué Argentina y Brasil todavía no firmaron el Tratado de Singapur. También plantearon que en la OMPI, estos países tuvieron una participación muy marginal en estas negociaciones, a diferencia de Uruguay que tuvo un rol protagónico. En buena medida, el argumento que dio del Ministerio de Relaciones Exteriores es que sería inconsistente que el Uruguay no ratificara un tratado, cuando la representación del país en la OMPI cumplió un rol protagónico, tanto en su redacción como en su confección. Se entendió que esto va a facilitar el registro de patentes, sobre todo de posibles empresas uruguayas o de la academia de nuestro país en el exterior, porque ahí es donde, en definitiva, se facilitan los procedimientos y se garantizan las reservas que, en materia de propiedad intelectual y de propiedad industrial son muy relevantes.

Se planteó, además, que particularmente este Tratado de Singapur no formó parte de los acuerdos entre la Unión Europea-Mercosur; no hay condicionamiento alguno en tal sentido, por eso quizá también agregaron que Argentina y Brasil no lo tienen dentro de sus prioridades. Lo que sí está dentro de las recomendaciones es otro tratado que tenemos a consideración –denominado PCT–, pero que en este período parlamentario no vamos a estar abordando.

Creo que los argumentos volcados por la representación del Ministerio de Relaciones Exteriores y por la Oficina de Propiedad Industrial, del Ministerio de Industria, Energía y Minería, clarificaron algunas dudas que había en la comisión. Por ejemplo, sobre el tema de que el Uruguay, eventualmente, podía dejar de recibir el pago de una tasa, fue claramente explicitado que ese punto no figura en el tratado. A su vez, como este es un tratado que está en el marco de la conferencia de la OMPI, el Uruguay recibe un conjunto de servicios que están muy por encima de la membresía que el país realiza en esta conferencia. Nosotros formulamos específicamente esa pregunta y nos plantearon que el aporte que anualmente realizan los países miembros de OMPI a la conferencia estaría en el entorno de los cinco mil francos y lo que le retribuye la OMPI a Uruguay –hablo de la OMPI, porque el Tratado de Singapur está en el marco de otro conjunto de acuerdos que están en la órbita de la conferencia de la OMPI– son servicios, capacitación y asistencia técnica, que favorecen en mucho el funcionamiento de nuestra oficina en el ámbito del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Traigo a colación esto, porque creo que fueron bastante firmes las opiniones que al respecto dieron los representantes de la Cancillería y del Ministerio de Industria, Energía y Minería, en el sentido de que sería conveniente que en este período parlamentario el Uruguay votara este tratado. Pienso que por lo menos la opinión del Ministerio de Relaciones Exteriores fue bastante clara sobre por qué Argentina y Brasil no ratificaron el tratado. Esos países sí ratificaron un tratado anterior y es probable que luego adecuen su normativa interna y la terminen de alinear a las normas que establece el Tratado de Singapur, que son mucho más modernas y están mucho más actualizadas de las que actualmente tienen sus oficinas de patentes. Entre otras cosas, plantearon que el Uruguay ya reconoce multimarcas e, inclusive, lo que se llama marcas sonoras y no tradicionales, que las oficinas de la Propiedad Intelectual de Argentina y de Brasil, por seguir rigiéndose por el tratado de 1994, no han actualizado a su normativa interna para modernizarla; sin embargo, el Uruguay sí lo ha hecho.

Si bien creo que este no es un tema de principios ni mucho menos, sí quería traer a la memoria de la comisión lo que expresaron las delegaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Industria, Energía y Minería, que fueron muy enfáticas en plantear que sería conveniente para el Uruguay aprobar este tratado.

SEÑORA MOREIRA.- Efectivamente, cuando el señor senador Otheguy tenía el informe para presentar sobre este proyecto, tuvimos y creo que el señor presidente también tuvo la iniciativa de llamar a las delegaciones de los ministerios correspondientes.

En mi caso me tomo muy en serio todo lo que tiene que ver con propiedad intelectual, porque parte de la división del trabajo internacional hoy pasa por eso. Creo que especialmente los países más periféricos tienen que estar muy bien preparados para que la división internacional del trabajo no los subordine en términos de propiedad intelectual y derechos de autor, que es hoy una de las mercancías más importantes que se intercambian en el mundo.

Luego hubo algunas prevenciones, claramente dos, por parte de los agentes de la propiedad intelectual. Una de ellas tenía que ver con el cobro de tasas y fue muy claramente explicada y desestimada por quienes vinieron por parte de la Dirección Nacional de la Propiedad Intelectual del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Y la otra tenía que ver con la oportunidad de aprobar este tratado por la negociación en el marco del Mercosur, pero lo que nos explicaron las autoridades del ministerio es que lo que está incorporado en el tratado Mercosur - Unión Europea es el Pacto de Madrid y no el Tratado de Singapur.

De manera que, evacuadas estas dos prevenciones, no tengo problema en votar este proyecto de ley.

SEÑOR SARAVIA.- En su momento leí el informe correspondiente a este tema y las delegaciones que concurrieron a la comisión allanaron todas las dudas que teníamos con relación a votar el Tratado de Singapur. Más allá de lo que hayan ratificado Brasil y Argentina, pensando en el acuerdo Mercosur - Unión Europea el pacto no afecta la cuestión. Y en definitiva a Uruguay, que tuvo el liderazgo en este tratado, lo beneficia ampliamente.

Nosotros tenemos mucho cuidado con el tema de las patentes. Los señores senadores recordarán que aquí tuvimos una larga discusión y trancamos mucho tiempo el tema, porque teníamos

serias dudas sobre el tratado de protección de patentes. Pero en este caso creo que hay un avance. Por lo menos las dudas se allanaron, y por lo tanto no tengo inconveniente en votar este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto de ley.

(Se vota).

–5 en 6. **Afirmativa**.

Si la comisión está de acuerdo, designaríamos al señor senador Otheguy como miembro informante.

Se va a votar la moción formulada.

(Se vota).

–5 en 6. **Afirmativa**.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).

–Pasamos a considerar el quinto punto del Orden del Día. Se trata de un informe que fue distribuido por la senadora Xavier, quien hoy no se encuentra presente. Personalmente, lo leí y no tengo ninguna observación, pero quizás algún señor senador quiera hacer algún comentario. El informe tiene que ver con el Acuerdo sobre la Orden Mercosur de Detención y Procedimientos de Entrega entre los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Proponemos como miembro informante a la señora senadora Xavier.

Se va a votar.

(Se vota).

–6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

A continuación pasaríamos a tratar el sexto punto del orden del día, carpeta 1254/2018 referido al Convenio para la Represión de Actos Ilícitos Relacionados con la Aviación Civil Internacional, cuyo informe fue realizado por el senador Baráibar.

SEÑOR BARÁIBAR.- Si bien no pude trabajar profundamente en este convenio, sí lo leí, y considero que Uruguay lo debe aprobar porque tiene que ver con todas las garantías que se intentan establecer para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil. Fue suscrito en Beijing, República Popular China, en setiembre de 2010 y aprobado por la Cámara de Representantes el 4 de diciembre de 2018.

Los cambios que se produjeron en el último período de tiempo, con la intensificación de los actos ilícitos contra la aviación civil en todo el mundo, hacen que sea de gran interés la adhesión a dicho convenio.

Por lo anteriormente mencionado, la comunidad internacional emprendió negociaciones para modernizar el marco legal en materia de seguridad aérea civil, ya que se considera necesario concretar esfuerzos para desarrollar políticas de cooperación, como consecuencia del advenimiento de nuevos tipos de amenazas. En efecto, la reunión de OACI – que reúne a los miembros de la aviación comercial

internacional– tuvo lugar en Beijing, con el fin de adoptar un reglamento compuesto de 25 artículos, en el que constan varias medidas de protección muy razonables. Tal vez, nos parezcan un poco exageradas para nuestra realidad provinciana en materia de aviación. De todas maneras, estas medidas son pasibles de suscribir por aquellos países en los que los problemas de esta naturaleza son cotidianos.

Por lo tanto, es un convenio que no tiene ninguna dificultad para ser aprobado y al que Uruguay está adhiriendo. Las precauciones que se establecen en él están dirigidas a otros países centrales, con grandes aeropuertos y compañías aéreas, y si bien para nosotros son razonables, pocas veces las podríamos aplicar.

SEÑOR PRESIDENTE– Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se propone como miembro informante al señor senador Baráibar.

Se va a votar la moción formulada.

(Se vota).

–5 en 6. **Afirmativa.**

Se pasa a considerar el asunto que figura en séptimo término del orden del día, referido a un acuerdo de sede entre la República Oriental del Uruguay y la Corte Permanente de Arbitraje, carpeta n.° 1255/2019.

La señora senadora Xavier ha presentado un informe, que ya fue distribuido. Vale decir que para Uruguay es bastante beneficioso ser sede de la Corte Permanente de Arbitraje.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se propone como miembro informante a la señora senadora Xavier.

Se va a votar.

(Se vota).

–6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se pasa a considerar el asunto que figura en octavo término del orden del día referido a un convenio entre la República Oriental del Uruguay y la República Italiana para eliminar la doble imposición en materia de impuestos sobre la renta y prevenir la evasión y elusión fiscal, carpeta 1355/2019. Es un proyecto de ley muy interesante y el informe ha sido elaborado por el señor senador Baráibar.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).

SEÑOR BARÁIBAR.- Solicito que el informe relativo a esta carpeta, que ya se distribuyó, sea incluido.

(Texto del informe:)

CÁMARA DE SENADORES

COMISIÓN DE

ASUNTOS INTERNACIONALES

CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY Y LA REPÚBLICA ITALIANA PARA ELIMINAR LA DOBLE IMPOSICIÓN EN MATERIA DE IMPUESTOS A LA RENTA Y PREVENCIÓN DE LA EVASIÓN Y ELUSIÓN FISCAL Y SU PROTOCOLO

I n f o r m e

ANTECEDENTES:

El Convenio entre la República Oriental del Uruguay y la República Italiana para eliminar la Doble Imposición en materia de impuestos a la renta y prevención de la evasión y elusión fiscal y su Protocolo. Es uno de los 43 convenios que Uruguay ha celebrado desde el año 1991.

37 de estos están vigentes y otros se encuentran en trámite, 3 de ellos en Países Bajos, Irlanda y Colombia están en negociación; con Japón la negociación está concluida; con Brasil un tratado ratificado por el Parlamento pero que aún no se encuentran vigentes y otro no ingresado al Parlamento. Finalmente el presente tratado firmado con Italia ingresado al Parlamento pero aún no ratificado.

En el presente informe adjuntamos una nómina de los tratados, del tipo de acuerdo, la fecha de la firma, de lo hoy homologado, con la fecha de está y vigente y la fecha desde la cual los impuestos son aplicados.

La consideración de los tratados, ha recorrido distintas etapas en cuanto a los motivos que se han considerado de su conveniencia desde los comienzos de los años 90 hasta el presente. En el año 2012 se aprobó el tratado con Argentina relativo al intercambio de información tributaria y métodos para evitar la doble imposición y su Protocolo.

Me correspondió presentar el informe sobre el Tratado al Senado de la

República. En el mismo presentamos los antecedentes de las condiciones económicas internacionales que generaron la necesidad de su puesta en práctica.

Para examinar lo ocurrido desde esa época hasta la situación actual en que han ocurrido respecto al tema variantes importantes, conviene partir de ese Informe para llegar hasta el presente.

1. EL CONTEXTO INTERNACIONAL: LA AUSENCIA DE REGULACIÓN EN MATERIA TRIBUTARIA.

El orden económico internacional que nos ha regido desde la postguerra, fue diseñado en Bretton Woods en el año 1944, hacia finales de la Segunda Guerra Mundial. En esa convocatoria de la Sociedad de Naciones, las delegaciones estadounidenses y británica –liderada por Lord Keynes- trataron de dar solución hacia el futuro a los desequilibrios financieros y comerciales recurrentes que habían caracterizado a las relaciones económicas internacionales en la década del treinta, y que en buena medida habían sido un factor de desestabilización política que derivó en la instauración de regímenes autoritarios. Así, desarrollaron un nuevo diseño institucional que incluyó la decisión de la fundación del Fondo Monetario Internacional que iba a entender en materia de desequilibrios en la balanza de pagos, y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento cuyo destino era financiar las grandes obras de infraestructura. Si bien no se adoptó la resolución en esa instancia, sí se sentaron las bases para la creación del Acuerdo General de Aranceles con el propósito de tutelar los aspectos vinculados al comercio internacional.

Una característica que tenía ese diseño institucional es que dotaba a los nuevos organismos de cierta capacidad coercitiva indirecta. No se trataba de una capacidad coercitiva directa, sino de la que se ejercía en forma de orientación hacia las políticas desarrolladas por las grandes naciones. Los países que adherían a esa institucionalidad, de alguna manera, también

condicionaban sus decisiones al cumplimiento de los estándares que se planteaban a nivel internacional.

En ese diseño de la nueva estructura institucional de las nuevas reglas económicas que habrían de regir a las naciones después de la postguerra, no se entendió necesario crear ningún organismo orientado específicamente al tema de la tributación internacional; y no es que no existieran problemas de tributación internacional; cabe recordar que el primer modelo para evitar la doble imposición fue del año 1929.

A partir de la década del cincuenta las compañías trasnacionales comienzan a ganar terreno en la actividad económica mundial y esas compañías tienden a disminuir los costos tributarios asociados a sus operaciones. Y eso lo hacen desplazando capitales y actividades a jurisdicciones que tienen determinadas características: un nivel bajo de imposición orientado a no residentes, un férreo secreto bancario, y en general normas laxas en materia de regulación societaria.

Esa situación de competencia tributaria se fue dando en forma creciente durante la segunda mitad del siglo XX, y ese proceso se intensificó cuando irrumpió el fenómeno de la globalización. El impacto de la globalización económica, ha facilitado, un aumento en las transacciones económicas y en la movilidad de las empresas -- a partir de los avances tecnológicos constantes --, lo que ha intensificado los esfuerzos por la suscripción de CDI; este impulso fue principalmente dado por la Organization for European Economic Cooperation (OEEC), la cual fue sustituida por la Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), en la ONU mediante la creación de su propio modelo de convenio (Modelo de Convenio de la ONU) en 1979 y actualizado en 1999; y por los países de la actual comunidad andina, que en 1971 celebraron un convenio para evitar la doble tributación: el Modelo de Convenio del Pacto Andino.

2. SITUACIÓN INTERNACIONAL. REPERCUSIÓN DE LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA EN LOS SISTEMAS TRIBUTARIOS. LOS NUEVOS DESAFÍOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.1

2.1. El diseño de los sistemas tributarios en el siglo XXI.

En general los sistemas tributarios que debieron enfrentar el fenómeno de la globalización, fueron diseñados tras la segunda guerra mundial, en un entorno de protección comercial e inmovilidad del capital y la mano de obra. Se trataba, por tanto, de reglas fiscales configuradas para un contexto mundial donde el grado de interdependencia e interrelación entre las diferentes economías nacionales era limitado. En ese entorno, era factible aplicar tasas muy diferentes de impuestos directos e indirectos.

CALDERÓN CARRERO, en su artículo “La incidencia de la globalización en la configuración del ordenamiento tributario del siglo XXI” describe el contexto en el que se configuraron o articularon las reglas y principios fiscales que llegan hasta nuestros días:

- los intercambios comerciales internacionales recaían esencialmente sobre tangibles, existiendo escasa importancia de los activos intangibles;
- la mayor parte del comercio internacional se desarrollaba entre entidades independientes;
- escaso desarrollo de los servicios de telecomunicaciones, generalmente sujetos a un régimen de monopolio;
- las comunicaciones eran relativamente lentas;
- como regla, se requería la presencia física en otro Estado para el desarrollo de actividades empresariales;
- el capital carecía de la movilidad internacional que hoy conocemos, los flujos financieros y las inversiones se generaban fronteras adentro de los Estados;
- los denominados “paraísos fiscales” tenían escasa importancia.2

1 Para este capítulo se tomó como referencia la presentación realizada por el Cr. Pablo Ferreri y el Dr.

Guillermo Nieves en el Tercer Encuentro Regional Latinoamericano de Tributación Internacional,

Bogotá, Colombia, 2011.

2 **CALDERÓN CARRERO**, J. M., "L*a incidencia de la globalización en la configuración del*

ordenamiento tributario del siglo XXI", p. 5, Documentos del Instituto de Estudios Fiscales, n° 20/2006,

España, p. 5. Disponible en el sitio web

http://www.ief.es/recursos/publicaciones/documentos_trabajo.aspx?a=2006

Aquel contexto económico, permitía una legislación tributaria concebida

teniendo en consideración factores fundamentalmente internos, y pensando

básicamente en su proyección sobre operaciones internas (no internacionales).

En consecuencia, las autoridades de los países podían gravar los flujos

comerciales, las utilidades de las empresas, el consumo y los ingresos

personales sin que se generaran conflictos con las autoridades de otros países.

Sin embargo, esa situación ya no es válida. Las normas fiscales existentes en

los diferentes sistemas u ordenamientos tributarios nacionales fueron

formuladas en y para un mundo que, en buena medida, ha dejado de existir.3

Las últimas tres décadas han sido testigos de una liberalización y globalización

de las economías nacionales sin precedente, y las previsiones indican que, al

menos, en las próximas tres décadas, ese proceso va a continuar

intensificándose.4

La inmensa mayoría de los países han eliminado o limitado los controles a la

inversión extranjera y flexibilizado o eliminado los controles cambiarios.

Vivimos, por tanto, en una situación de economía abierta en que las fronteras

económicas entre los Estados prácticamente han desaparecido.

El actual fenómeno de la globalización se distingue del anterior por la movilidad

mucho mayor del capital y del trabajo (en la época anterior, antes de

restricciones a la inmigración, el trabajo fue al menos tan móvil como el capital).

Este aumento de la movilidad es el resultado de los cambios tecnológicos (la capacidad de transferir fondos electrónicamente) y la relajación de controles de cambio.

A diferencia de situaciones de internacionalización operadas en las décadas pasadas, el fenómeno de globalización actual se diferencia por cuatro factores:

a) en el actual proceso se encuentran implicados un elevado número de países (la totalidad de los países desarrollados y la gran mayoría de los países en vías desarrollo);

b) el incremento sin precedentes del volumen de operaciones financieras derivada de una ausencia de controles de cambio o límites a las entradas y salidas de capital (lícito o ilícito);

c) aparición y naturaleza de nuevos productos e instrumentos financieros (bonos, swaps, opciones, futuros y otros complejos instrumentos) objeto de las operaciones, y la introducción de nuevos instrumentos operativos que organizan y canalizan la actividad financiera (holdings, fondos de inversión de alto riesgo, etc);

d) incidencia del fenómeno en las estructuras políticas y económicas.5

Como consecuencia de ello, el comercio internacional hoy se encuentra caracterizado por un aumento en los flujos de capitales y por la complejidad del origen de los bienes y servicios que se prestan en el mundo.

3 **MCLOURE**, C.E. Jr. "*Globalization, tax rules and national sovereignty",* Bulletin for International Fiscal Documentation, v. 55, n° 8, agosto 2001, págs. 328-341.

4 BANCO MUNDIAL INFORME: "*Perspectivas económicas mundiales 2007: Afrontar la nueva etapa de la globalización*". Disponible en el sitio web http://econ.worldbank.org

5 **VALLEJO CHAMORRO**, J. M., "*La Competencia Fiscal*", en Manual de Fiscalidad Internacional, Vol. I, Dir. Teodoro Cordón Ezquerro, 3ra. Edición, p. 203.

La formación de la producción ya no se origina en un solo país. Actualmente es muy común observar cómo un bien se encuentra compuesto por partes que

provienen de diversos países. Como bien se señala por UCKMAR:

"ya no tiene más sentido etiquetarlos como made in Italy, made in Germany o made in Japan. Muchos productos ya no poseen un único componente sino que son la suma de componentes y de fabricaciones agregadas en múltiples países. Hay productos que deberían ser marcados como made in the world".6

El fenómeno de "desterritorialización de la economía", que implica el proceso de globalización, se basa fundamentalmente en tres conceptos: liberalización de los mercados de comercio, liberalización de los mercados de capitales y la revolución de las comunicaciones y de la tecnología informática.

En esta economía mundial globalizada, resulta su actor principal la empresa, "...pero no cualquier empresa sino la transnacional, que tiene los recursos técnicos y financieros y la capacidad organizacional para proyectarse a nivel mundial y desterritorializarse más allá del espacio nacional".7 Hoy en día, observamos una presencia masiva de multinacionales, sus filiales y demás vinculadas con presencia en diversas soberanías fiscales.8 La vocación internacional de estas empresas promueve la ampliación de la estructura empresarial a nivel mundial, motivando por parte de los Estados la adopción de medidas fiscales de todo tipo, entre las cuales adquiere especial relevancia el intercambio de información en materia tributaria y la asistencia en la recaudación.

2.2. Repercusión de la globalización económica en los sistemas tributarios

La globalización económica, como todo fenómeno económico, posee su reflejo en el ámbito tributario.

Al decir de CALDERÓN CARRERO: "Los Estados han enfrentado la necesidad de repensar o replantear las principales reglas fiscales que inspiraban la configuración de los sistemas tributarios nacionales, al considerarse que tales reglas fueron elaboradas y pensadas para un "mundo" que ha dejado de existir

como tal (…) En este sentido, se advierte la existencia de un déficit de adecuación de las “viejas reglas y principios” al nuevo contexto económico y político”.9

6 **UCKMAR** Víctor, *Curso de derecho tributario internacional*, “Introducción” t. I, Editorial Temis, Bogotá, Colombia, pág. 9.

7**SANCHEZ PARGA**, José, "Globalización, Gobernabilidad y Cultura", pág. 18, Editorial Abya-Yala (ILDIS y CELA), Quito, Ecuador, 1997. p. 14.

8 **NEIGHBOUR**, John, miembro del Centro para las Políticas y Administración de Impuestos de la Organización Para la Cooperación y el Desarrollo Económico, manifestaba que el 60% del comercio mundial se realiza entre empresas multinacionales. NEIGHBOUR, JOHN, “*Transfer pricing: Keeping it at arm’s length*”, *The OCDE observer*, abril de 2002. Disponible en el sitio web: http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/670/Transfer_pricing:_Keeping_it_at_arms_lengt h.html.

9 **CALDERÓN CARRERO**, Op. Cit. págs. 5 -7.

Los inversores tienden a localizar su capital e inversiones empresariales en el lugar donde perciben una mayor rentabilidad financiero-fiscal. Esta movilidad del capital e inversiones se vincula directamente a la competencia fiscal de los Estados, donde estos en ejercicio de su soberanía fiscal, reducen sus tasas impositivas sobre las rentas obtenidas por no residentes dentro de sus fronteras con el fin de atraer inversiones directas o cartera de inversiones (intereses y dividendos).

En este contexto de “competencia fiscal” entre Estados, se ha generado una verdadera “carrera de sucesivas reducciones fiscales” (race to the bottom) sobre determinados tipos de rentas (capital mobiliario/ahorro privado). No articular estas reducciones fiscales, llevaría a muchos Estados, a experimentar una considerable reducción de los flujos de capital e inversión en su economía. Al mismo tiempo, la competencia fiscal global, amenaza con socavar los impuestos sobre la renta global a las personas físicas y el denominado

“impuesto corporativo”, que tradicionalmente han sido la principal fuente de ingresos (en términos de porcentaje del total de ingresos recaudados) para los modernos modelos de “welfare states” en los países desarrollados; es más, existen autores que han llegado a advertir de los riesgos que esta situación puede generar en relación con el mantenimiento del Estado social o incluso con el propio “tamaño” y función del Estado en este nuevo contexto.10

Ello ha acontecido especialmente en relación con la imposición del capital y la tributación de los grupos de empresas multinacionales. Los contribuyentes pueden, con cierta facilidad, ocultar al Fisco parte de su renta transfiriéndola a otro Estado, o bien 'erosionar' o reducir su base imponible, desviando beneficios a otros países manipulando sus estructuras financieras, o mediante el empleo de precios de transferencia.

A resultas de todo ello, los países con un alto tipo de gravamen para esta clase de rentas, pierden recaudación a favor de países con mejor "clima fiscal"11; este fenómeno se está intensificando merced a la creciente comercialización de intangibles o determinados servicios financieros offshore a través de la red Internet.

Estos países, han instrumentado como respuesta, desplazar la carga fiscal del factor (móvil) capital al factor (menos móvil) mano de obra,12 y en segundo lugar, cuando la presión fiscal, cada vez mayor sobre la mano de obra, se convierte en política y económicamente difícil de sostener, recortar la red de seguridad social.

10 **AVI**-YONAH , R:. “Globalization, Tax competition and the fiscal crisis of the Welfare State”, p. 2 - 9, Working Paper No. 004, Public Law and Legal Theory Working Paper Series, Spring 2000, Harvard Law School. Disponible en el sitio web de la Social Science Research Network Electronic Paper Collection en:http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=208748

11 **OCDE:**“ HARMFUL TAX COMPETITION: AN EMERGING GLOBAL ISSUE”, Paris, 1998.paras.21 y ss.

12 Proceso que ha dado a llamarse “desficalización de la imposición de las rentas del capital”

Así, la globalización y la competencia fiscal pueden conducir a los países desarrollados a una verdadera crisis fiscal, desde el momento que deben seguir prestando el sistema de seguridad social a sus ciudadanos, y al mismo tiempo los factores demográficos, el aumento de la desigualdad de ingresos, la inseguridad laboral, y volatilidad de los ingresos que resultan de la globalización, hacen de la seguridad social una cuestión esencial para la salud financiera de aquellos Estados.

Si bien el diseño y ejecución de políticas fiscales es una materia reservada a la soberanía del Estado, uno de los principales efectos que la globalización económica produce sobre los Estados, reside en las limitaciones al poder soberano de los mismos al momento de definir autónomamente (sin externalidades negativas) cuestiones atinentes a su ordenamiento jurídico tributario.

McLure13 ha identificado cuatro grandes tipos de limitaciones que la globalización proyecta sobre los Estados a la hora de definir su política fiscal nacional y su ordenamiento tributario, a saber:

a. Limitaciones (voluntarias) inducidas por el mercado

Se ha producido una progresiva reducción de la carga fiscal sobre las rentas del capital. La razón principal ha radicado en el temor que las economías desarrolladas observan en el hecho de que si tales impuestos se impusieran, el capital se moverá con rapidez a otros lugares que no impongan una retención en el origen.14

b. Limitaciones convencionales (negociadas)

La inevitable consecuencia de la coexistencia en una economía abierta, lleva a que los Estados se vean obligados a pactar sobre parcelas de su base de imposición afectando el ejercicio de su soberanía fiscal; estas convenciones pueden tener el carácter de bilaterales (Convenios para evitar la doble

imposición internacional y prevenir la evasión fiscal [“CDIs”] o ser multilaterales (la adopción de los citados convenios por una pluralidad de Estados o la participación en el ámbito de organismos internacionales como Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (“OCDE”), la Organización de las Naciones Unidas (“ONU”), y el General Agreement on Tariffs and Trade (“GATT”).

c. Limitaciones externas (impuestas)

Consiste en medidas coercitivas adoptadas por algunos Estados unilateralmente (normas antielusivas) o multilateralmente dirigidas a que otro Estado o conjunto de países modifiquen aspectos de su legislación fiscal, bajo amenaza de adoptar “contramedidas” o también denominadas “medidas defensivas” (por ejemplo: medidas defensivas sugeridas por la OCDE a sus países miembros frente a los paraísos fiscales).

13 **MCLOURE**, C.E. Jr. Op. cit.

14 La experiencia alemana ilustra sobre esta situación: en el año 1988, el gobierno alemán introdujo una retención – relativamente baja – sobre los intereses de los depósitos bancarios a una tasa del 10 %. Pocos meses después, la magnitud de los capitales que había “*volado*” hacia Luxemburgo (cerca de 100 billones

de dólares), llevaron a la derogación del impuesto. En el año 1991, la Corte Constitucional de la Alemania Federal sostuvo que la existencia de una retención en los salarios pero no en los intereses, violaba el principio constitucional de igualdad. Este falló, forzó al gobierno alemán a reintroducir la retención sobre los depósitos bancarios, pero esta vez, únicamente alcanzó a los no residentes.

AVI-YONAH , R:. op. cit. p. 9

d. Limitaciones sobre la “independencia administrativa u operacional”

Esta “independencia” puede ser entendida como la capacidad que tiene un Estado para “gestionar” su sistema tributario sin asistencia de las autoridades fiscales de otros países. En este sentido, se ha observado como en el contexto actual, los países que dan preeminencia al gravamen de la renta mundial, han visto comprometida su soberanía fiscal al experimentar una clara reducción de su “independencia administrativa”.

3. COMPETENCIA FISCAL PERJUDICIAL Y COORDINACIÓN FISCAL INTERNACIONAL. LOS TRABAJOS DE LA OCDE

Inmersos en el contexto internacional antes descripto, los países miembros de la OCDE han desarrollado una intensa promoción internacional del intercambio de información tributaria (que satisfaga los estándares internacionales actuales)15, y han favorecido la difusión de la asistencia en la recaudación.

En el año 1996, los Ministros de los países miembros de la OCDE, solicitaron a esta Organización la realización de un estudio con el objeto de "…desarrollar medidas para contrarrestar las distorsiones producidas por la competencia fiscal perjudicial sobre las decisiones de inversión y financiación...". En respuesta a esta petición, el Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE creó las «Sesiones Especiales de Competencia Fiscal».16

Los primeros resultados se concretaron en la elaboración de un informe que se presentó en el año 1998, denominado «Informe sobre Competencia Fiscal Perjudicial: Una cuestión global emergente», con las abstenciones de Suiza y Luxemburgo. En el mismo se establecieron los criterios que habrían de concurrir para identificar una "jurisdicción" desleal, ya fueran paraísos fiscales o regímenes fiscales de Estados miembros de la OCDE.

Si bien las medidas contra los paraísos fiscales ya estaban presentes en diversas legislaciones, el Informe aporta por primera vez una definición de ese concepto – y de los regímenes fiscales preferenciales- basada en la descripción de ciertos atributos que los caracterizan.

En el caso de los paraísos fiscales, el Informe define criterios principales y secundarios. En tal sentido, el criterio excluyente a efectos de definir la existencia de un paraíso fiscal es un nivel de imposición bajo o nulo orientado a no residentes, lo que debe darse conjuntamente con la verificación de otros criterios de calificación principales como la falta de intercambio de la información y la ausencia de transparencia normativa y la falta de actividad

sustancial.

La OCDE no representa a todos los países del mundo y con frecuencia muchas jurisdicciones que no pertenecen al organismo han sido las señaladas como aquellas que están desarrollando actividades de competencia fiscal perjudicial.

15 El no acatamiento de tales lineamientos acarrea al Estado incumplidor –catalogado como “no cooperante”- perjuicios de diversa índole, entre ellos, obstaculización del comercio con países miembros, incorporación en listas públicas de Estados no cooperantes, tratamiento discriminatorio por parte de otros Estados.

16 **VALLEJO CHAMORRO**, J. M., ob. cit. página 228.

Para subsanar esta limitación, en julio de 1998, se crea el Foro de Competencia Fiscal Perjudicial. Lo que se pretendía es que bajo la égida de la OCDE se desarrollara una estructura institucional en la que participasen países miembros y países no miembros a efectos de analizar la problemática de la competencia fiscal.

Los trabajos del Foro se centraron en la elaboración de las dos listas de regímenes fiscales potencialmente perjudiciales: los paraísos fiscales y los regímenes perjudiciales de los países miembros. El resultado de estos trabajos dio lugar a otro nuevo informe en el año 2000, “Informe sobre los progresos en la identificación y eliminación de prácticas fiscales perjudiciales”.

En el año siguiente a esa publicación, aparece el informe del año 2001, en el que se puede constatar la importancia de los aspectos políticos en las definiciones de la OCDE. En el período inmediato anterior a la presentación de este informe se produce un cambio en la administración estadounidense, y el gobierno de ese país reclama a la OCDE la eliminación del concepto de falta de actividad sustancial como uno de los criterios hábiles para definir a un paraíso fiscal. Se trata de una nueva óptica, en el sentido de señalar que cada país es libre de establecer el régimen de tributación que entienda más conveniente a sus intereses y que lo relevante es que exista conocimiento de parte de los otros países del régimen que aplica y de las actividades de sus residentes en esa otra jurisdicción.

Se constata entonces un cambio sustancial en el eje de discusión, el tema de la competencia fiscal nociva deja de tener la relevancia que se le había atribuido originalmente. A partir de ese momento se establece el énfasis en la transparencia y en el intercambio de información, en lugar de concentrar los esfuerzos en la elaboración de esa lista taxativa de paraísos y regímenes privilegiados, que subsiste pero cada vez con menos fuerza.

3.1. El modelo de acuerdo de intercambio de información. Los trabajos con los participating partners y la definición del "level playing field"

A partir de la elaboración de las listas de jurisdicciones cooperativas y no cooperativas, el siguiente paso en la estrategia de la OCDE contra la competencia fiscal desleal se concretó en la implementación de un instrumento que ayudase a las partes en sus negociaciones sobre esta materia. En septiembre de 2000 se creó, en el entorno del Foro, un Grupo de Trabajo sobre efectivo IDI, formado por representantes de 24 Estados o territorios, que tuvo por objetivo la elaboración y publicación del Modelo de Acuerdo para el intercambio de información en materia tributaria ("TIEAs" por sus siglas en inglés - abril de 2002), ajustado a los estándares definidos en el Informe OCDE de 2001.17

17 El informe 2001, que recogía los avances logrados en materia de lucha contra la competencia perjudicial, pero su objetivo esencial respondió fundamentalmente, a un cambio de criterio para definir los regímenes preferenciales. Este cambio consistió en abandonar el criterio de falta de actividad sustancial como elemento de identificación de los paraísos fiscales. FERRERE NAVARRETE, M. "*Los Paraísos Fiscales y las Medidas Antiparaíso*", en Manual de Fiscalidad Internacional, Vol. II, Dir.

CORDON EZQUERRO, T., 3ra. Ed., 1668-1670.

Estos contactos, sin embargo, encontraron un escollo que impidió llegar a algún resultado: la falta de avance en relación con los regímenes perjudiciales de alguno de los Estados miembros de OCDE, en concreto Suiza y Luxemburgo.18 Esta circunstancia, lógicamente afectó al desarrollo de los trabajos con las jurisdicciones cooperativas o socios colaboradores, dado que

ya el Informe de 2001 había concluido que no podía plantearse avanzar más rápido con los paraísos que con los regímenes perjudiciales de los propios Estados miembros.

La actitud de Suiza y Luxemburgo generó una situación de bloqueo en las negociaciones con los paraísos, que llevó a la reforma del Foro Global, que se reunió por primera vez en Otawa en octubre de 2003, y en el que los países de la OCDE y las jurisdicciones cooperativas intentaron definir lo que se ha dado en llamar el level playing field ("campo de juego equilibrado"), procurando de esta forma avanzar en la definición de las condiciones que deben darse para proceder al IDI.

En el Foro Global reunido en Berlín 2004 se presentó un informe en el que se recogían los elementos clave del concepto del level playing field y se diseñaba el procedimiento a seguir para alcanzarlo.

En forma paralela a las actividades del nuevo Foro, la OCDE siguió trabajando en los instrumentos normativos vinculados al intercambio de información, y a tal fin modificó el artículo 26 del modelo de tratado para evitar la doble imposición de los impuestos a la renta y al patrimonio.

Así, de la conjunción de la nueva formulación del citado artículo 26 y del modelo de acuerdo sobre intercambio de información, surgen los estándares en materia de transparencia e intercambio de información actualmente vigentes.

En primer lugar, esos nuevos estándares se caracterizan por migrar del concepto de información necesaria para un concepto más laxo, que es el de información previsiblemente pertinente, lo que favorece un enfoque más abarcativo de la información comprendida.

En segundo lugar, los estándares establecen claramente la ausencia de restricciones basadas en el secreto bancario o en que la información no sea necesaria a efectos de la tributación interna, lo que resulta muy impactante en los países que tienen secretos bancarios rígidos.

En tercer lugar, se establece que la información debe estar disponible y el Estado requerido debe tener poderes suficientes para acceder a ella.

Y en quinto lugar, se establece una estricta confidencialidad, lo que se ha denominado secreto tributario internacional, lo que ha sido incorporado en el Decreto 313/011 de fecha 2 de setiembre de 2011 y el Decreto 253/012 de fecha 8 de agosto de 2012. Estos decretos regulan distintos aspectos relativos al procedimiento administrativo para realizar un efectivo intercambio de información en materia fiscal.

18 El problema surgió con dos regímenes correspondientes a Suiza (50/50 *practice*) y a Luxemburgo (1929 *holdings)*.

En lo que respecta a los **convenios firmados por Uruguay**, se sustituye el concepto de información necesaria por previsiblemente pertinente, se amplía el ámbito objetivo y subjetivo del convenio con respecto a lo que era la formulación original porque abarca no sólo a los impuestos del convenio sino a cualquier otro tributo y alcanza no sólo a los sujetos residentes sino también eventualmente a entidades no residentes que puedan, por ejemplo, actuar por establecimiento permanente en el país.

También se establece expresamente que el estado requerido no puede invocar la ausencia de un interés doméstico para negarse al intercambio de información y además, y lo más importante no se puede negar la información en razón de que estén en poder de una banco o de una institución financiera.

Hasta aquí se ha planteado todo el arsenal normativo que había planteado la OCDE, pero seguía faltando la capacidad coercitiva indirecta. La OCDE desarrollaba foros, invitaba a conferencias, conminaba al cumplimiento, pero esos esfuerzos discurrían entre una cierta indiferencia de parte de la comunidad internacional. Entre otras cosas, en razón de que los países seguían defendiendo su autonomía en lo que respecta a la definición de su política tributaria.

4. LA CRISIS ECONÓMICA MUNDIAL 2008. EL REDIMENSIONAMIENTO DEL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN.

Sin dudas la crisis económica global de 2008 constituyó un hito clave, en el reforzamiento de la política de OCDE en materia de cooperación tributaria internacional y transparencia fiscal.

Los acontecimientos de 2008, obligaron a los países desarrollados a transferir ingentes cantidades de recursos públicos al sector privado, en primer lugar, para salvar a las instituciones financieras que estaban sometidas al riesgo de una bancarrota masiva y en segundo lugar a sostener toda la cadena de pagos de las empresas.

Estas necesidades de transferencias masivas de fondos públicos tuvieron como consecuencia por un lado restricciones presupuestales y por otro, la constatación de que muchas de las empresas asistidas tenían estructuras paralelas muy desarrolladas basadas en la planificación fiscal a través de la utilización de paraísos fiscales.

La situación se transformó entonces en un problema político de los contribuyentes. El G7, liderado por Francia y Alemania comenzó a adoptar decisiones de conjunto con respecto al combate de lo que ellos denominaban “las prácticas fiscales nocivas” y particularmente la ausencia de intercambio de información tributaria.

Es a partir de ese momento en que se da un cambio cualitativo de gran significación en el rol de la OCDE: el organismo se convierte en una especie de “brazo ejecutor” de las políticas de control en materia de intercambio de información tributaria impulsada por el G 7 y por derivación el G 20, organismo al que comienza a rendir cuentas en forma periódica.

El cambio se produce a partir de la reunión del G20 en Londres en abril del 2009, instancia en la que se otorga específicamente un mandato a la OCDE vinculado a la lucha contra lo que se denomina jurisdicciones no cooperativas y

paraísos fiscales. En forma prácticamente simultánea a la reunión del G 20, la OCDE publica una nueva lista, en la que además de los paraísos fiscales incluye a otros centros financieros en un listado en que discrimina entre países cooperativos y no cooperativos.

En setiembre del 2009, se reúne el Foro Global sobre transparencia e intercambio de información – aquél que venía del año 2003- y es objeto de una profunda revisión. Se reestructura con un apoyo político mucho más fuerte en el que se hace evidente el vínculo entre el Foro y el G 20. En el marco de la reestructura, se le otorga al Foro un nuevo mandato, se establecen mecanismos para su financiamiento y se lo separa de la estructura habitual de los demás foros que operan en el seno de la OCDE, dándole un diseño institucional que incluye un secretariado propio. El punto de partida fue la reestructuración del mismo, de manera de dotar, a todos los participantes, de iguales facultades y derechos, en el funcionamiento de este Foro, al mismo tiempo que otorgarle al Foro poder decisorio19

El Foro Global acordó un mandato de tres años para promover la rápida aplicación de los estándares a través de la revisión entre pares de todos sus miembros y otras jurisdicciones, conocido como “peer review”.

En términos generales los “Estándares para el Intercambio Internacional de Información”, y cuya adopción por los países integrantes del Foro Global son publicados anualmente en un documento denominado Tax Co-operation Towards a Level Playing Field, son:

1) Existencia de procedimientos para el IDI a requerimiento;

2) IDI para la aplicación de leyes tributarias, tanto en materia penal como civil;

3) inexistencia de restricciones al IDI en razón a que la conducta objeto de investigación pudiera constituir un delito penal según las leyes de la parte requerida si dicha conducta se hubiera producido en esa parte requerida o en razón a que la parte requerida pueda no necesitar dicha información para sus

propios fines tributarios;

4) respeto a las salvaguardas y limitaciones;

5) normas de estricta confidencialidad para la información intercambiada;

6) disponibilidad de información confiable (en particular, financiera, identidad de los propietarios de compañías o sociedades y relativa a fideicomisos, fundaciones, y otras personas, e información contable), y 7) reciprocidad legal y material.20

Para ello, en el marco de la reestructura del Foro se decidió la creación de un grupo de trabajo el "Peer Review Group", órgano que tiene por cometido la supervisión del proceso, el diseño de la metodología y de los estándares de calificación.

El peer review se está desarrollando en dos etapas. En la primera etapa, se realiza un análisis del marco legal y regulatorio vinculado a la transparencia e intercambio de la información internacional. Esta primera etapa se desarrolla entre los años 2010, 2011 y parte del 2012.

19 En la actualidad cuenta con 97 miembros. Cfme. "***THE GLOBAL FORUM ON TRANSPARNCY AND EXCHANGE OF INFORMATION FOR TAX PURPOSES.*** A Background Information Brief", 20 April 2011, p. 4. Disponible en la web: www.oecd.org

20 **OCDE**. "*Tax Co*-operation 2010 - Towards a Level Playing Field. Assessment by the Global Forum *in Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes,* págs 15-16.

El estudio correspondiente a esta etapa parte de una lista de elementos esenciales que caracterizan a la transparencia y el intercambio de información. Se realiza un análisis elemento por elemento y en función a eso se obtiene una calificación que en inglés es "inplace" (aprobado). También existe la calificación "aprobado con salvedad",

cuando hay ciertos aspectos que deben ser mejorados, y finalmente no aprobado (not in place).

La segunda etapa, a la que se accede una vez que se ha superado la primera – cada país puede solicitar que se analicen ambas etapas conjuntamente- con el efectivo cumplimiento del intercambio de la información internacional, de acuerdo a los estándares a los que se hizo referencia.

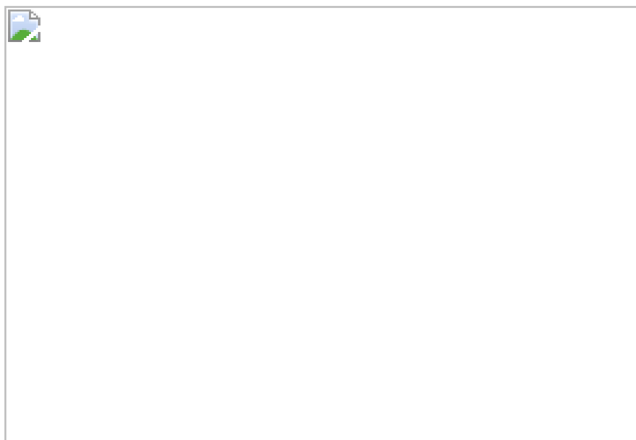
La segunda etapa, cuya realización está prevista para 2014, tiene como

propósito la elaboración de un ranking en el que se incluirá a las jurisdicciones en un orden de prelación calificándolas como muy cumplidoras de los estándares, cumplidoras, parcialmente cumplidoras o incumplidora.

5. PERSPECTIVAS DEL PROCESO DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN: CRECIMIENTO EXPONENCIAL.

El apoyo del G20 ha sido esencial para llevar el trabajo del Foro Global a la primera página de las agendas políticas. La importancia que han concedido al hecho de que una jurisdicción, en tanto que miembro de la comunidad financiera mundial, aplique estos estándares ha incidido directamente sobre el ritmo de su aplicación. Desde la reunión de Londres en abril de 2009, el número de acuerdos sobre intercambio de información en materia tributaria se ha incrementado en casi 500.

En el gráfico adjunto, puede observarse la significativa evolución que ha tenido la firma de Acuerdo de Intercambio de Información (AII) y Convenios para Evitar la Doble Imposición Internacional (CDI) en distintos periodos (en concreto, entre distintas Cumbres del G20.



6. LA SITUACIÓN DE URUGUAY ANTE LOS TRATADOS INTERNACIONALES, EN ESPECIAL RESPECTO DEL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.

El 2 de abril de 2009 la OCDE publicó un reporte sobre el progreso que los países considerados centros financieros han tenido en relación con la

implementación de los estándares acordados internacionalmente en materia de intercambio de información a efectos impositivos. En dicho reporte se incluyó a Uruguay en la lista de países que “no se han comprometido en la implementación de los estándares impositivos acordados internacionalmente”.
A raíz de dicha inclusión y pocas horas después Uruguay asumió ciertos compromisos que provocaron su eliminación de la lista antedicha y su inclusión en la lista de países que “se han comprometido a implementarlos, pero no los han implementado sustancialmente”.
Luego de las reuniones mantenidas en el mes de abril de 2009 en Londres por los países que integran el G 20 y a sugerencia de éstos, la OCDE publicó un reporte sobre el progreso que los países considerados centros financieros han tenido en relación con la implementación de los estándares acordados internacionalmente en materia de intercambio de información a efectos impositivos (el “Reporte”). Dichos estándares fueron desarrollados por la OCDE y en líneas generales, exigen el intercambio de información que sea requerido en temas tributarios a los efectos del cumplimiento de normas impositivas internas, sin considerar intereses domésticos o el secreto bancario.
El Reporte clasifica a ciertos países del mundo según el grado de implementación de dichos estándares impositivos acordados internacionalmente en una de las siguientes categorías:
I) Países que los han implementado sustancialmente (en esta categoría se ubican unos 40 países, entre los cuales figura Argentina, Australia, China, Alemania, Estados Unidos, etc.);
II) Países que son considerados “Paraísos Fiscales” y que se han comprometido a implementarlos, pero no los han implementado sustancialmente (en esta categoría se ubican unos 36 países, entre los cuales figuran Bahamas, Liechtenstein, Panamá, etc.);
III) Otros centros financieros que se han comprometido a implementarlos,

pero no los han implementado sustancialmente (aquí son pocos países, entre los cuales figura Chile, Luxemburgo, Suiza y actualmente se ubicaría Uruguay)

El 3 de abril de 2009, Uruguay- a través del Ministro de Economía y Finanzascomunicó a la OCDE que se comprometía a adoptar formalmente los estándares de transparencia e intercambio de información fiscal, tal como lo establece el artículo 26 de la versión 2005 del Modelo de Convenio de la OCDE.

Se informó además que Uruguay estaría incorporando dichos estándares en los tratados sobre aspectos fiscales que se suscriban y se manifestó el interés de Uruguay en ratificar uno o varios tratados durante el curso del año 2009 (lo que efectivamente sucedió).

En virtud de la asunción del compromiso por parte de Uruguay, fue removido de la tan controversial lista de “países que no se han comprometido a implementar los estándares” e incluido en la de “otros centros financieros que se han comprometido a implementar los estándares impositivos internacionales pero que no los han implementado sustancialmente”. A su vez, la suscripción de un cierto número de tratados que contengan la redacción actual del art. 26 del Modelo OCDE permitiría a Uruguay salir de la situación en que se encontraba.

En octubre de 2011 Uruguay no pudo superar la Fase 1 del "Peer Review", la revisión del Foro Global.

El primer aspecto sustantivo que señala el informe tiene que ver con el número de tratados que Uruguay tenía suscrito con países, con socios comerciales y económicos. A la fecha en que se elaboró el informe Uruguay todavía no había completado el número mínimo requerido de tratados para eliminar la doble tributación o para el intercambio de información tributaria, que incluyen las cláusulas que facilitan el intercambio de información entre administraciones

tributarias.

Asimismo, a la República se le especificó en el informe que, además de tener ese número mínimo de tratados, debía firmar tratados con “países relevantes”. En el caso de nuestro país se identificó a nuestros dos principales socios del MERCOSUR, Brasil y Argentina, como países con los que debíamos suscribir este tipo de acuerdos, en el marco de lo que serían las acciones que facilitarían el pasaje a la denominada Fase 2 del Foro.

El tercer elemento sustantivo que contienen las recomendaciones del informe del Foro refiere la ausencia de normas que aseguraran la identificación de los titulares de acciones al portador y de entidades no residentes con nexo económico sustancial con Uruguay. A ese respecto la decisión que propició el Gobierno en esta instancia, producto de esta necesidad de adaptarnos a la cooperación internacional, es no sustituir, no eliminar el instrumento de acciones al portador, sino buscar un camino que permitiera seguir utilizando esa herramienta que nuestro ordenamiento jurídico permite. El Gobierno remitió al Parlamento un proyecto de Ley con fecha 10/04/2012 donde la información sobre los propietarios y su identidad será mantenida respecto de la totalidad de las sociedades constituidas en el exterior que tengan vínculos suficientes con el Uruguay.

6.1. Medidas adoptadas por Uruguay a los efectos de lograr una efectiva cooperación fiscal internacional21

La cooperación internacional permite a las Administraciones Tributarias obtener información de otras administraciones, a los efectos de lograr uno de sus cometidos fundamentales, combatir el fraude y el incumplimiento fiscal. El sistema para la cooperación internacional debe ser transparente y de alta calidad.

Es en este sentido que nuestro país adoptó una serie de medidas a los efectos que la administración tributaria contará con las herramientas necesarias tanto

para obtener información que precisa para sus fines, como para facilitar (en el marco de los Convenios internacionales suscritos por la República) a las demás Administraciones los datos que estas les requieran.

6.2. Medidas adoptadas para lograr el efectivo intercambio de información internacional

6.2.1. Marco Legal y aspectos estructurales

• Por Resolución de fecha 11 de agosto de 2011, el Ministerio de Economía y Finanzas delegó en la Dirección General Impositiva sus atribuciones como autoridad competente, concernientes al efectivo intercambio de información en materia tributaria en el marco de los convenios internacionales para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal y de los acuerdos relativos al intercambio de información en materia tributaria celebrados por Uruguay.

21 Informe elaborado por la Asesoría Tributaria del MEF

• El Decreto Nº 337/011 de fecha 22 de setiembre de 2011, crea el Departamento de Fiscalidad Internacional bajo la órbita de la División Grandes Contribuyentes de la Dirección General Impositiva. Dicho Departamento tiene dentro de sus cometidos, analizar y asesorar en materia de intercambio fiscal internacional, controlar el efectivo cumplimiento de las disposiciones aplicables y recabar la información cuando corresponda.

• Por otra parte, el Decreto 313/011 de fecha 2 de setiembre de 2011 y el Decreto 253/012 de fecha 8 de agosto de 2012, regulan distintos aspectos relativos al procedimiento administrativo para realizar un efectivo intercambio de información en materia fiscal.

Procedimientos.

• La DGI cuenta con dos procedimientos de intercambio de información: uno a los efectos de la Administración en forma general y otro a nivel

propio del Departamento de Fiscalidad Internacional.

• En cuanto al procedimiento a nivel de toda la Administración, el mismo engloba el accionar que debe seguir cada División de la DGI tanto en las solicitudes recibidas como solicitadas de información.

• Respecto al procedimiento a nivel del Departamento el mismo engloba los siguientes aspectos:

• Solicitud de información recibida de otra administración tributaria. Se verifica la vigencia del acuerdo y la legitimidad de la autoridad requirente. Asimismo, se realizará una evaluación preliminar de la solicitud de información, para luego efectuar un análisis de fondo de dicha solicitud y si corresponde se procede a recopilar la información, pudiendo ser recopilada directamente por el Departamento, por otra repartición de la DGI o solicitada a otros organismos fuera de la DGI.

• Solicitud de información a ser requerida a otras administraciones tributarias. El Departamento también analizará en forma preliminar la solicitud de información para posteriormente efectuar un análisis de fondo.

• El procedimiento cuenta con Modelos de Acuse recibo de una solicitud, Modelo de respuesta a solicitud de información, Modelo de solicitud de información extranjera a ser requerida y Modelo de solicitud de información.

6.2.2. Medidas adoptadas por Uruguay en el marco del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Propósitos Tributarios.

Se detallan a continuación las medidas adoptadas por Uruguay, en respuesta al Informe de 26 de octubre de 2011 del referido Foro Global. Dicho informe ha tomado en consideración la normativa en vigencia al mes de julio de 2011.

6.2.3. Acciones ejecutadas para transitar a la Fase 2 de la Evaluación

Entre Pares.

El FGTII ha lanzado procedimientos conocidos como “Procesos de Revisión Entre Pares”. En la denominada Fase 1 de estos procesos, se realiza el examen exhaustivo de los marcos normativos nacionales en cuanto a su consistencia con los principios que rigen la cooperación tributaria internacional mientras que en la denominada Fase 2 se examina la implementación y el funcionamiento efectivo del marco normativo.

Desde diciembre de 2011 Uruguay ha dejado de formar parte de la lista de la OECD calificada como de “Jurisdicciones que se comprometieron a asumir los estándares internacionales en materia tributaria pero que aún no los han implementado sustantivamente” (conocida como lista gris).

De acuerdo al informe dado a conocer en octubre de 2011, nuestro país todavía no había pasado formalmente a la Fase 2. Desde entonces se realizaron numerosas gestiones técnicas y políticas:

1.1. Informe del Foro Global de 26 de octubre de 2011. Dicho informe concluye que la falta de identificación en todos los casos de titulares de participaciones patrimoniales, y la falta de suscripción de convenios de intercambio de información con partes relevantes, no permiten el avance a la Fase 2 de evaluación.

1.2. El 16 de abril de 2012 se presenta al Grupo de Revisión Entre Pares un informe de avance correspondiente a los seis meses del informe aprobado por el Foro Global. En dicho informe se detallen los avances registrados a la fecha, y se deja constancia de ciertas asimetrías presentadas respecto de las evaluaciones efectuadas a otras jurisdicciones.

1.3. Entre los días 21 a 23 de mayo de 2012 se realiza en Madrid una Reunión de Autoridades Competentes en el marco del Foro Global. Asiste una misión oficial con el objetivo de replantear presencialmente las asimetrías detectadas en ciertos puntos que, generaban un trato discriminatorio con relación a

evaluaciones formuladas a otras jurisdicciones.

1.4. Los días 28 y 29 de mayo de 2012, el Sr Ministro de Economía y Finanzas, y el Director General de Rentas, se reúnen con el Secretario General de la OCDE, Sr. Ángel Gurría, y con el Director del Centro de Política y Administración Fiscal, Sr. Pascal Saint-Amans. Se exponen reservas a la forma de actuación por parte del Foro Global y del G20 con relación a Uruguay.

1.5. El 5 de julio de 2012 Uruguay presenta formalmente la solicitud de un informe suplementario con el propósito de transitar hacia la Fase 2 del proceso de Revisión Entre Pares.

1.6. Desde ese momento y hasta el 14 de agosto de 2012, se ha efectuado un nutrido intercambio de información vía correo electrónico y una serie de teleconferencias, mantenidas con el equipo evaluador de pares (representantes de USA y Suiza) y la Secretaría del Foro Global.

1.7. El 14 de agosto de 2012 la Secretaría del Foro remite el informe preliminar que fue enviado al Grupo de Revisión Entre Pares. En el mismo se levantan las observaciones de mayor relevancia, al tiempo que se propone el pase de Uruguay a la Fase 2.

1.9. En setiembre de 2012 el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información en materia Fiscal de la OCDE aprobó el informe técnico que permite que Uruguay pase a la llamada "Fase II".

La resolución se produjo luego de que el MEF presentara en ese ámbito la nueva ley sobre sociedades anónimas con acciones al portador, que se aprobara y reglamentara en julio, y los nuevos acuerdos de información tributaria que se han venido negociando con otros países, en especial Argentina y Brasil. De esta forma, la comunidad internacional reconoce la voluntad cooperadora de nuestro país en materia de transparencia. El informe aprobado por el Grupo de Revisión Entre Pares fue elevado a consideración del Foro Global en la reunión celebrada en la Ciudad del Cabo los días 26 y 27

de octubre de 2012.

La declaración final realizada en el Foro global sobre transparencia e intercambio de información en materia fiscal de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que se desarrolló en Sudáfrica, incluye el pasaje de Uruguay a la fase II.

La declaración final incluye el pasaje de Uruguay a la 'Fase 2', reconociendo el esfuerzo que ha hecho el país, lo cual permite mantener en alto la imagen de seriedad de nuestro país a nivel internacional.

Con el Foro Global se ha acordado la asistencia técnica necesaria para perfeccionar las capacidades técnicas en Uruguay, con asesoramiento de la OCDE y apoyo de organismos internacionales como el Banco Mundial.

6.2.4. Ajustes realizados para una convergencia técnica con el estándar internacional.

2.1. Se dicta el Decreto Nº 282/011, de 10 de agosto de 2011, reglamentando (Ley Nº 18.718, de 24 de diciembre de 2010) el acceso a la información bancaria en el marco de acuerdos de intercambio de información.

2.2. Se dicta el Decreto Nº 313/011, de 2 de setiembre de 2011, regulando el procedimiento de intercambio de información en el marco de acuerdos internacionales. A tales efectos, se designa a la Dirección General Impositiva como Representante Autorizado del Ministerio de Economía y Finanzas.

2.3. El 10 de abril de 2012 el Poder Ejecutivo remite proyecto de ley a través del cual se crea un registro para la identificación de titulares de participaciones patrimoniales emitidas al portador. Dicho proyecto incluye una serie de disposiciones adicionales que tienen el propósito de ajustar la normativa a otras observaciones formuladas. El resultado es la Ley Nº 18.930, de 17 de julio de 2012.

2.4. Con fecha 23 de abril de 2012, se suscribe con la República Argentina el acuerdo de intercambio de información con métodos para evitar la doble

imposición.

2.5. El 3 de julio de 2012 se define el texto de un acuerdo de intercambio de información con los negociadores de la República Federativa de Brasil.

Dicho acuerdo incluye en su Protocolo el compromiso de los Estados en concluir un Convenio para Evitar la Doble Imposición, en un plazo máximo de dos años. El acuerdo se encuentra en la fase de revisión técnica.

2.6. El Decreto Nº 242/011, de 1º de agosto de 2012, reglamenta disposiciones de la Ley Nº 18.930 citada precedentemente, relativas a la identificación de titulares en los casos de enajenación de participaciones sociales nominativas, y al mantenimiento de la documentación de respaldo y registros contables de las operaciones, correspondientes a las entidades no sujetas a impuestos.

2.7. El 2 de agosto de 2012, a través del Decreto Nº 247/012 se reglamenta la Ley Nº 18.930 en lo referente a la identificación de titulares de participaciones patrimoniales emitidas al portador.

6.3. Situación actual de los AII y CDI celebrados y negociados por Uruguay.

Dentro de esta política de Estado, el Gobierno ha orientado la política fiscal internacional hacia la negociación y suscripción de Convenios para evitar la doble imposición internacional, en el entendido que, como ya se señaló, una de las variables que interesa a los inversionistas y que evalúan a la hora de invertir, es el componente fiscal. En idéntico sentido, y en una estrategia de apertura y consolidación de las relaciones internacionales a efectos de lograr una efectiva cooperación tributaria internacional Uruguay ha negociado y suscrito diversos Acuerdos de Intercambio de Información Tributaria. La estrategia busca crear un marco jurídico seguro, con el fin de atraer inversiones al país.

En ese momento (2012) Uruguay contaba con nueve Convenios vigente para evitar la Doble Imposición Internacional (CDI): Alemania, Hungría, México,

España, Suiza, Portugal, India, Ecuador, Liechtenstein, y cuatro de Intercambio de Información Tributaria (IIT): Francia, Groenlandia, Islandia, Suecia. Junto el presente, se encuentran firmados e ingresados al Parlamento, pero aún no ratificados: Corea del Sur (CDI), Finlandia (CDI), Países Nórdicos (Dinamarca, Noruega, Islas Feroe) (AII), Argentina (AII + cláusula CDI), Malta (CDI).

Los Tratados con la Negociación concluida: Bélgica (CDI), Rumania (CDI), Canadá (AII), Australia (AII).

El 24 de setiembre de 2012, se firmó el Tratado de Intercambio de Información con Brasil, en el cual se incluyó un acuerdo para también firmar un tratado para evitar la doble imposición en un lapso de dos años.

Tratados en negociación: Malasia (CDI), Luxemburgo (CDI), Holanda (AII), Reino Unido (AII), Guernesey (AII), Italia (AII).

Se recibió invitación para negociar Estados Unidos (AII).

1) DEL TRATADO CON ARGENTINA (2012) A LA ÉPOCA ACTUAL (1)

Los Convenios para Evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Fiscal (CDI), poseen como objetivo establecer cómo se hace el reparto de potestades tributarias entre los Estados contratantes, para gravar aquellas rentas provenientes de operaciones que involucran al menos a un residente de uno de los Estados contratantes.

En ausencia de dichos convenios, los Estados aplicarían sus legislaciones domésticas para alcanzar con impuestos dichas operaciones, y por lo tanto en muchos casos implicaría que para una única operación se deba pagar impuestos en más de un Estado. Es por ello que este tipo de acuerdos son considerados de vital importancia para afianzar y viabilizar las relaciones comerciales entre los países. En la actualidad existen más de 3000 (tres mil) acuerdos bilaterales en el mundo, con una tendencia creciente debido al aumento en las operaciones globales de bienes y servicios.

Por su parte, cuando los referidos convenios son de aplicación, en una primera

instancia se determina cómo se reparte la potestad tributaria entre los Estados de acuerdo con las reglas dispuestas en el Convenio, y posteriormente los Estados que asuman potestad tributaria aplican su legislación doméstica, teniendo en cuenta las eventuales restricciones que pudieran surgir del instrumento convenido.

Cabe destacar que de esta interacción entre las normativas domésticas y los Convenios internacionales puede ocurrir que se generen ciertos escenarios que tengan como consecuencia la doble no imposición o una imposición considerablemente reducida, lo que con frecuencia es aprovechado por quienes llevan adelante prácticas de planificación fiscal internacional, con la finalidad de minimizar la carga tributaria global.

Con el paso de los años, los grandes grupos multinacionales fueron sofisticando y agudizando sus prácticas de planificación fiscal, aprovechándose de la situación descrita anteriormente, llegando a situaciones en las que la reducción tributaria alcanzada implique que esos grupos prácticamente no paguen impuesto a la renta en ninguna jurisdicción, lo que claramente no es el efecto deseado por los CDI.

2) LOS PANAMA PAPERS, INICIATIVA DE LA DGI EN RELACIÓN A LA ECONOMÍA URUGUAYA.

Con el nombre de los *Panama Papers* se conoce a la investigación periodística global liderada por el **Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación** (ICIJ, por sus siglas en inglés), que expuso a la luz los negocios *offshore*.(1)

Se basó en la **filtración de 11,5 millones de documentos internos del estudio panameño Mossack Fonseca**, la más grande en la historia del periodismo y la que tuvo -y sigue teniendo- mayor impacto a nivel mundial.

Los archivos incluyeron correos electrónicos, listados de sociedades,

beneficiarios, actas, escrituras y registros de sociedades *offshore* intercambiados entre Mossack Fonseca y sus clientes, en los últimos 40 años. Fueron filtrados por una fuente anónima al diario alemán *Süddeutsche Zeitung*, y compartidos por ICIJ con más de 370

periodistas miembros de la organización en 76 países. La información incluyó datos de cuentas bancarias y de 214.488 empresas *offshore* conectadas con más de 200 países.

Hasta las primeras revelaciones periodísticas conocidas a nivel mundial en simultáneo el 3 de abril de 2016, la gran mayoría de **estas firmas creadas en jurisdicciones consideradas paraísos fiscales -por su baja o nula tributación y el anonimato de sus dueños- se mantenían ocultas**.

Si bien su constitución es legal, venían siendo utilizadas desde hacía décadas para **evadir impuestos o esconder bienes en un divorcio, y en el peor de los casos, lavar u ocultar dinero proveniente del crimen organizado.**

Hasta su cierre definitivo en marzo de 2018 a raíz del escándalo, el estudio panameño brindaba los servicios de creación y apertura de sociedades en la jurisdicción elegida por el cliente. Por un *fee* anual ofrecía además poner a un administrador y los directivos panameños que figurarían en los papeles. Así se dificultaba saber quiénes eran sus verdaderos dueños.

A nombre de estas sociedades "pantalla" -sin actividad real, oficina o empleados- se podía luego abrir una cuenta bancaria en algún otro país y mover dinero o comprar propiedades o bienes en cualquier destino del mundo.

Hubo una segunda tanda de documentos filtrados que se conocieron en junio del 2018, y que incluyó archivos internos de Mossack Fonseca, desde los días previos a que salieran en los medios los *Panama Papers* hasta fines de 2017, sólo tres meses antes de que el bufete cerrara su oficina en Panamá y en otros 40 países.

A tres años de la investigación publicada en simultáneo en casi 80 países por más de 100 medios, **las multas y el monto de dinero que comenzó a tributar impuestos contabilizados por ICIJ suman-al menos- USD 1.200**

millones.

La cifra total, sin embargo, se estima que es superior ya que las autoridades

fiscales de muchos países –como es el caso de Argentina- no revelan información sobre los acuerdos alcanzados con particulares y empresas en materia tributaria.

Más allá de la identificación de dinero que hasta los *Panama Papers* permanecía oculto, hubo un movimiento en numerosos países para terminar con la opacidad de las jurisdicciones de baja tributación impositiva, utilizadas con frecuencia para la evasión fiscal.

La **legislación se endureció en Europa, la industria *offshore* redujo drásticamente su actividad, y ahora las autoridades fiscales tienen acceso público a medio millón de compañías creadas en paraísos fiscales** de las que hasta hace tres años no se sabía.

Los ciudadanos de todo el planeta tienen mucho más cuidado a la hora de buscar ocultar su patrimonio en jurisdicciones extranjeras de baja tributación.

3) PLAN DE ACCIÓN DE BEPS LANZADO POR OCDE PARA

COMBATIR LA DOBLE IMPOSICIÓN (EROSIÓN DE LA BASE

IMPONIBLE Y TRASLADOS DE BENEFICIOS)

En abril de 2016, con el acuerdo de todos los partidos, se nombró una

Comisión Especial con fines legislativos, que tendrá a su cargo llevar adelante

un proceso legislativo para dar un paso más en la búsqueda de transparencia

en materia tributaria y hacer un prolijo seguimiento de los datos más conocidos

a partir de los llamados Papeles de Panamá.

La Comisión integrada por 7 miembros recibió al Licenciado Carlos Díaz,

Secretario Nacional para la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento

de terrorismo; concurrió acompañado por el Cr. Daniel Espinosa y la Dra.

Lorena Falabella.

El Sr. Díaz realizó en la comisión un pormenorizado informe a partir de los

llamados Papeles de Panamá y jurisdicción similar, para la prevención del

fraude financiero elusión fiscal;el lavado de activos y la transparencia global.

En la Comisión tuvo lugar un importante intercambio de opiniones entre sus

miembros.

A mí me correspondió comentar el Libos Panamá Papers. El Club Mundial de

los Evasores de Impuesto, que estuvo disponible en los principales librerías a

nivel internacional y que contiene gran cantidad de detalles sobre como ocurre los hechos, quienes son los actores y las principales magnitudes de la actividad del estudio Mossack Fonseca.

En la exposición realice una afirmación que el libro y su trascendencia marca un antes y un después en todo lo que refiere a la concepción del lavado de dinero y sus enormes implicancias.

Como forma de combatir estas prácticas, la OCDE lanzó lo que se denomina el Plan de Acción BEPS (Erosión de la base imponible y traslados de beneficios) en el cual se ha ido trabajando de manera coordinada por parte de los países comprendidos en el Marco Inclusivo de dicho plan, del cual Uruguay forma parte, con la finalidad de establecer y adoptar nuevas disposiciones en que permitan limitar los citados abusos.

En tal sentido, Uruguay ha suscrito el Instrumento Multilateral (a la fecha se encuentra en análisis del parlamento nacional) que posee como finalidad modificar la red de convenios vigentes de los países para incorporar dichas disposiciones, y también en el año 2017 se han actualizado los modelos de convenios tanto de la OCDE como de la ONU con igual fin. Es importante mencionar que en su gran mayoría se tratan de normas que defienden la fuente territorial y por ende alineada con los intereses que muestra nuestro país.

4) CONVENIO MULTILATERAL

El 4 de junio de 2018 el Poder Ejecutivo remite a la Convención Multilateral para aplicar las medidas relacionadas con los Tratados Fiscales para Prevenir la Erosión de las Bases Imponibles y el Traslado de Beneficios, concluida el 24 de noviembre de 2016, suscrita por la República Oriental del Uruguay en la ciudad de París, República Francesa, el 7 de junio de 2017; así como las Reservas y Notificaciones realizadas por el Estado uruguayo en el día de la firma.

El propósito de esta Convención es modificar los convenios para evitar la

doble imposición suscriptos por la República siempre que las contrapartes así lo deseen- adoptando los estándares mínimos dirigidos a contrarrestar al abuso de convenios y mejorar los mecanismos de resolución de conflictos. A su vez, permitir a los Estados, fortalecer sus convenios con otras medidas de carácter convencional adoptadas en el seno del Marco Inclusivo BEPS, del cual nuestro país es miembro pleno.

El Plan de Acción BEPS (erosión de la base y Traslado de Beneficios), fue diseñado por el Centro de Política y Administración Tributaria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico a solicitud de los Ministros de Economía del G20, países industrializados y emergentes.

En dicho marco, el MLI ofrece una amplia gama de opciones dado que fue concebido con el objetivo de dotar de la mayor flexibilidad posible a todas las partes del mismo, preservando y asegurando que, cualesquiera sean las opciones adoptadas, siempre se verifique el cumplimiento del estándar mínimo.

La importancia del instrumento radica en que surge como respuesta a la constatación de estrategias de planificación, que buscan explotar lagunas o desajustes normativos con el ánimo de trasladar beneficios artificialmente, para eliminar o minimizar el pago de impuestos, lo que se conoce como la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS).

Las acciones de combate a estas prácticas son el resultado del trabajo de un grupo compuesto por más de sesenta países que han aunado esfuerzos para desarrollar las 15 acciones dirigidas a luchar contra la evasión fiscal, mejorar la coherencia de las normas de fiscalidad internacional y garantizar un entorno fiscal más transparente y, concretamente, la Convención suscripta consiste en un MLI desarrollado por un grupo ad hoc compuesto por noventa y nueve países, entre los que se encuentra Uruguay.

ANTECEDENTES

El MLI contiene disposiciones obligatorias (las que conforman el estándar mínimo obligatorio) y otras que son optativas, lo que ha sido objeto de exhaustivo análisis por parte de los técnicos del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Dirección General Impositiva, de modo de escoger las más convenientes para un país como Uruguay, atendiendo fundamentalmente a la aplicación del principio de tributación territorial con relación a la inversión extranjera en nuestro país.

En definitiva, el conjunto de disposiciones prevista en el MLI que el Poder Ejecutivo ha resuelto adoptar para Uruguay, tienen por objeto mejorar el contenido de nuestra red de CDIs, a través de una mayor imposición en el país de la fuente que genera la renta, permitiendo gravar un elenco mayor de rentas obtenidas por no residentes dentro de nuestro país.

CONVENIOS CUBIERTOS POR EL MLI

Cada Estado puede elegir cuáles de sus CDIs vigentes o suscritos quiere incluir en el marco del MLO, ya que se reconoce que pueden existir circunstancias que lleven a un Estado a no querer incluir en el ámbito del MLI a un determinado CDI.

De este modo, se puede dejar fuera del ámbito del MLI a aquellos CDIs que por algún motivo no se desee incluir. En las explicaciones dadas a conocer por el grupo ad hoc, se pone como ejemplo de ello, el caso de aquellos Convenios recientemente negociados que ya contienen todas las “cláusulas BEPS”, y que por ende, ya cumplen con el estándar mínimo obligatorio.

Para que CDI quede comprendido en el MLO no alcanza con que una de las dos jurisdicciones contratantes lo incluya, sino que es necesario que ambas jurisdicciones asi lo hayan dispuesto, y recién luego de que las dos Partes lo hayan notificado al Depositario, se considera que el MLI es un “Convenio Fiscal Comprendido”

Una vez que se notifican los acuerdos comprendidos, cada país debe tomar

posición respecto a la aplicación de las distintas disposiciones del MLI.

En el caso de aquellas disposiciones que no constituyen un estándar mínimo, las jurisdicciones pueden optar por no aplicar las mismas completamente (en algunos casos se puede optar por no aplicar cierta parte de una disposición). Esto se logra a través de un mecanismo de reservas, las cuales están específicamente definidas en cada artículo del MLI. Cuando una Parte hace una reserva para no aplicar una disposición, dicha disposición no será aplicable entre dicha parte y todas las demás Partes comprendidas en el MLI.

Por otra parte, existe la posibilidad de aplicar disposiciones opcionales alternativas, las cuales generalmente aplicarán solo si todas las jurisdicciones contratantes optaron por aplicarlas. En definitiva, para que una disposición de MLI impacte en el texto de un CDI será necesario que ambas jurisdicciones hayan optado por aplicar dicha disposición (no formulando una reserva o notificando cuando corresponda).

Al momento de la suscripción del MLI, la República presentó la Posición de Uruguay (informando las reservas y notificaciones), que forma parte del mismo y que se adjunta al presente.

ESTÁNDAR MINIMO OBLIGATORIO:

Más allá de la flexibilidad con que fue concebido el MLI, existe un núcleo principal del intrumento que no puede obviarse y constituye lo que se ha denominado como “estándar mínimo obligatorio”.

Dicho estándar mínimo está constituido por aquellas disposiciones que indefectiblemente deben integrarse a la red de CDIs comprendidos en el MLI, y por ende no pueden ser objeto de reservas. Las cláusulas que lo conforman con las siguientes:

-Cláusula de objeto del convenio (Artículo 6)

-Cláusula del test de propósito principal (Artículo 7)

- Procedimiento de acuerdo mutuo (Artículo 16)

MECANISMOS DE RESOLUCION DE CONTROVERSIAS:

En la parte V, el artículo 16 regula y desarrolla el procedimiento amistoso de Resolución de Controversias.

ENTRADA EN VIGOR:

Respecto a la entrada en vigor, la vigencia del instrumento se prevé para el primer día del mes siguiente a la conclusión de un plazo de tres meses contados a partir de la fecha de depósito del quinto instrumento de Ratificación, Aceptación o Aprobación.

A partir de ese momento, para los nuevos signatarios, entrara en vigor el primer día del mes siguiente a la conclusión de un plazo de tres meses contados a partir de la fecha de depósito de dicho Signatario de su intrumento de ratificación, aceptación o aprobación.

DEPOSITARIO:

El Artículo 39 del MLI establece que el Depositario del Convenio y sus Protocolos serán el Secretario General de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Además de administrar todo lo relativo a las reservas y notificaciones, deberá mantener a disposición pública, listados de los Convenios Fiscales Comprendidos, y de todas las reservas y notificaciones planteadas por las diferentes Partes.

TEXTOS CONSOLIDADOS:

A efectos de una mayor compresión del impacto del MLI sobre los diferentes CDIs suscritos por nuestro país, se presenta en 15 ANEXOS sendos cuadros comparativos con los textos de cada uno de los CDI con el texto del CDI modificado por la aplicación de este Instrumento, a saber la República Oriental del Uruguay con Bélgica; Chile; Corea ; España ; Finlandia ; Hungría ; India ; Liechtenstein ; Malta ; México ; Portugal ; Reino Unido ; Rumania y Singapur.

PROYECTO DE LEY:

Apruébese la Convención Multilateral para Aplicar las Medidas Relacionadas con los Tratados Fiscales para Prevenir la Erosión de las Bases Imponibles y el Tratado de Beneficios, concluida el 24 de noviembre de 2016 y suscrita por la República Oriental del Uruguay en la ciudad de París, República Francesa, el 7 de junio de 2017; así como las Reservas y Notificaciones realizadas por el Estado Uruguayo en el día de la firma.

CONVENCIÓN MULTILATERAL PARA APLICAR LAS MEDIDAS RELACIONADAS CON LOS TRATADOS FISCALES PARA PREVENIR LA EROSIÓN DE LAS BASES IMPONIBLES Y EL TRASLADO DE BENEFICIOS

REFERENCIA DE LOS CAPITULOS

Las Partes de esta Convención,

Reconociendo la cuantiosa pérdida de recaudación en el impuesto sobre sociedades que sufren las Administraciones debido a la planificación fiscal afresiva que resulta en el traslado artificial de los beneficios hacia lugares en lo que están sujetos a una tributación reducida o nula;

Conscientes de que la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (en lo sucesivo “BEPS”) es un problema acuciante no solo para los países industrializados, sino también para las economías emergentes y los países en desarrollo;

Reconociendo la importancia de garantizar que los beneficios tributen allí donde se lleven a cabo las actividades económicas sustanciales que generen los beneficios y donde se cree valor;

Acogiendo favorablemente el paquete de medidas desarrollado al amparo del proyecto conjunto de la OCDE y el G20, han acordado lo siguiente:

Artículo 3: Entidades transparentes

Artículo 4: Entidades con doble residencia

Artículo 5: Aplicación de los métodos para eliminar la doble imposición

III PARTE: Utilización abusiva de los tratados

Artículo 6: Objeto de los Convenios fiscales comprendidos

Artículo 7: Impedir la utilización abusiva de los Convenios

Artículo 8 : Operaciones de transferencia de dividendos

Artículo 9: Ganancias de capital procedentes de la enajenación de acciones o derechos asimilables en entidades cuyo valor proceda principalmente de bienes inmuebles.

Artículo 10: Norma anti. Abuso para establecimientos permanentes situados en terceras jurisdicciones

Artículo 11: Aplicación de los Convenios discales para restringir el derecho de un Parte a someter a imposición a sus propios residentes

IV PARTE: Elusión del estatus de establecimiento permanente

Artículo 12: Elusión artificiosa del estatus de establecimiento permanente a través de acuerdo de comisión y estrategias similares.

Artículo 13: Elusión artificiosa del estatus de establecimiento permanente a través de exenciones de actividades concretas

Artículo 14: Fragmentación de contratos

Artículo 15: Definición de Persona estrechamente vinculada a una empresa

V PARTE: Mejora de los mecanismos de resolución de controversias

Artículo 16: Procedimiento amistoso

Artículo 17: Ajustes correlativos

VI PARTE: Arbitraje

Artículo 18: Opción respecto de la aplicación de la parte VI

Artículo 19: Arbitraje obligatorio y vinculante

Artículo 20: Designación de los árbitros

5) CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY Y LA REPÚBLICA ITALIANA PARA ELIMINAR LA DOBLE IMPOSICIÓN EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y PREVENIR LA EVASIÓN Y ELUSIÓN FISCAL Y SU PROTOCOLO, SUSCRITO EN LA CIUDAD DE MONTEVIDEO EL 1 DE MARZO DE 2019

TRATADO CON ITALIA

Se introduce un preámbulo que además de poseer el objeto específico del CDI,

también incluye una declaración explícita contra la elusión y la evasión fiscal. Lo que resulta de suma importancia a los efectos de la interpretación del CDI, considerando que, en base a lo dispuesto en la Convención de Viena, el mismo forma parte de su contexto.

El artículo 5º que refiere a Establecimiento Permanente (EP) es de vital importancia para los Estados que buscan atraer inversiones (como es el caso de Uruguay), ya que estos Estados podrán someter a imposición de acuerdo con su normativa interna, las rentas empresariales que un residente de un Estado contratante genera a través de un EP situado en su territorio, mientras que en caso contrario deberá renunciar integralmente a la potestad tributaria sobre este tipo de rentas.

En base a su estructura, en el aparato cuarto de dicho artículo 5º se exponen actividades que no configuran EP, incluso cuando sean desarrolladas a través de un lugar fijo de negocios, lo que se denomina en la práctica como la “lista negativa”. Con la finalidad de evitar la elusión de estatutos de EP se incluyeron las siguientes disposiciones:

1.Condición en la lista negativa de la que todas las actividades comprendidas en la misma tienen que ser de carácter auxiliar y preparatorio.

2.Norma anti – fragmentación, que tiene como objetivo evitar aquellas situaciones en las cuales los grupos multinacionales fragmentan sus actividades con la finalidad de que cada una de ellas sea considerada dentro de esta lista, y así no configurar establecimiento permanente. Aquí se introduce el concepto de persona estrechamente relacionada, definido en el mismo artículo.

3.Norma anti elusión que busca evitar que se eluda la verificación de un EP, mediante estrategias llevadas a cabo mediante acuerdos de comisionistas y estrategias similares.

En lo que refiere a ganancias de capital, se fortaleció la norma anti abuso

aplicable ante las prácticas realizadas con os que se denomina “sociedades de inmuebles”, con el fin de evitar manejos que permitan evitar la aplicación del impuesto en el lugar de ubicación de los mismos. En tal sentido se estableció que si más del 50% del valor de las acciones o derechos comparables durante cualquier momento de los últimos 365, corresponde a inmuebles ubicados en el otro Estado contratante, dicho Estado puede gravar las rentas que se generen en ocasión de la venta de las participaciones patrimoniales de dichas sociedades.

Además, se establece un artículo de “derecho a los beneficios” en el cual se incluye una cláusula PPT (Test de propósito principal) que tiene como finalidad negar los beneficios en aquellos casos en los cuales se pueda comprobar fehacientemente que una operación específica fue realizada con el objetivo de recibir los beneficios comprendidos en el CDI.

Además, en dicho artículo también se incluye una cláusula en la cual el Estado fuente puede negar los beneficios (y por ende aplicar impuestos en base a su legislación doméstica) en aquellos casos en los cuales una entidad del Estado residente utilice un EP en una tercera jurisdicción y las ganancias de dicho EP se encuentren sometidas a una imposición reducida.

Considerando que el conjunto de disposiciones incorporadas – que como se dijo tienen como propósito evitar abusos y la planificación tributaria internacional – pueden ocasionar conflictos en la aplicación del convenio, en caso de no abrirse a una solución a través de un arbitraje de carácter opcional (no obligatorio).

Por último, se ha acordado no incluir el artículo relativo al Impuesto al Patrimonio, debido a que la República Italiana no tiene este tipo de impuesto y por tanto no genera problemas de doble imposición.

El mensaje del Poder Ejecutivo, plantea que, en primer término, es conveniente destacar que la tendencia mundial en materia tributaria, particularmente en lo

que se refiere a los impuestos sobre la renta, está orientada a facilitar y favorecer la inversión y el comercio internacionales.

Las administraciones tributarias de los diferentes países son conscientes que el comercio internacional puede ser fuente de evasión y fraude fiscal toda vez que resulte difícil, acceder a los libros y documentos que respaldan determinado negocio cuando éstos se encuentran más allá de las fronteras del domicilio del contribuyente.

Por la referida razón y, en consecuencia, los países han optado por suscribir Tratados que aspiran por una parte a tutelar que las administraciones tributarias de los Estados intervinientes, tengan acceso a la información requerida para detectar la evasión y los fraudes fiscales que eventualmente se produzcan en virtud de negocios o inversiones realizados fuera del domicilio fiscal del contribuyente.

Asimismo, estos Tratados tutelan a los contribuyentes para que al realizar negocios o efectuar inversiones en otros países, no resulten castigados a través de la doble tributación, esto es a tributar en el país donde se realiza la inversión, además de aquellos tributos que el contribuyente ha de pagar en el país donde se encuentra su domicilio fiscal.

Este Instrumento tiene el objetivo de promover la cooperación internacional en materia tributaria a través del intercambio de información y a su vez elimina los efectos provenientes de la doble imposición, con la finalidad de promover y proteger las relaciones económicas y comerciales.

Por otra parte, la República Oriental del Uruguay viene adoptando determinados estándares internacionales en la materia en el marco de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) mientras que además integra el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información Fiscal en Materia Tributaria de dicha Organización, desde su fundación en setiembre de 2.000.

Al respecto, este Convenio forma parte del compromiso asumido por la República en materia de cooperación fiscal internacional el que se alinea con los modelos de Tratados vigentes en la materia.

En definitiva, el presente Convenio contempla el intercambio de información fiscal entre los Estados Parte, siendo la información proporcionada estrictamente confidencial (Artículo 25). A su vez, el Instrumento prevé un conjunto de cláusulas que incorporan mecanismos necesarios para eliminar los efectos indeseados de la doble imposición. Por su parte, para hacer viable la aplicación de los referidos mecanismos, se efectúan definiciones en materia de residencia fiscal y sobre los impuestos que serán objeto de eliminación de la doble imposición internacional.

TEXTO

El ámbito de aplicación del Convenio, de conformidad con lo estipulado en su Artículo 1 son las personas residentes de uno o de ambos Estados Contratantes.

En cuanto a los impuestos que son objeto del Convenio, para el caso de Uruguay, se encuentran detallados en el Artículo 2, inciso 3 literal b), estos son: el Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE); el Impuesto a las Rentas de las Personas Físicas (IRPF); el Impuesto a las Rentas de los No Residentes (IRNR) y el Impuesto de Asistencia a la Seguridad Social (IASS).

Asimismo, se definen los términos que se utilizan en el Instrumento, a fin de darles un sentido único y conocer su alcance.

También, se establecen los métodos para evitar la doble tributación, el método de solución de controversias y los mecanismos de intercambio de información entre las autoridades competentes de los Estados Contratantes.

El Acuerdo consta de un preámbulo, 6 capítulos comprendiendo 30 artículos y un Protocolo.

Capítulo 1 - ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONVENIO.

Capítulo V - DISPOSICIONES ESPECIALES.

Artículo 23 - NO DISCRIMINACIÓN.

Artículo 24 - PROCEDIMIENTO AMISTOSO.

Artículo 25 - INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN.

Artículo 26 - MIEMBROS DE MISIONES DIPLOMÁTICAS Y DE OFICINAS CONSULARESArtículo

27 - REEMBOLSOS.

Artículo 28 - DERECHO A LOS BENEFICIOS.

Capítulo VI - DISPOSICIONES FINALES.

Artículo 29 - ENTRADA EN VIGOR.

Artículo 30 - TERMINACIÓN.

Por las razones expuestas la Comisión de Asuntos Internacionales aconseja al Plenario la aprobación del proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 5 de setiembre de 2019.

CARLOS BARÁIBAR

Miembro Informante

NOTA ACLARATORIA

Para la redacción del presente informe que remitimos a la Comisión de Asuntos Internacionales sobre el Convenio entre la República Oriental del Uruguay y la República Italiana para eliminar la Doble Imposición en materia de impuestos a la renta y prevención de la evasión y elusión fiscal y su Protocolo se contó con el valioso asesoramiento de los Contadores Fernando Serra – Director de la Asesoría Tributaria del MEF, Pablo Cabrera – Asesor Tributario de la Asesoría Tributaria del MEF y Leonardo Bruzzone – Asesor Tributario de la Asesoría Tributaria de DGI.

A su vez en las reuniones de trabajo se les solicitó, un informe por escrito.

Dado la urgencia de los plazos, un vez que se remitió el informe por mi

redactado, se recibió el que fue solicitado a los Asesores.

Dados los plazos breves, considero importante adjuntarlo al informe redactado.

Es posible que haya alguna carpeta repetida, pero consideramos que

contribuirá a una mejor comprensión de un tema importante, de mucha

actualidad y sumamente complejo.

A su vez adjuntamos el Estado de situación de los convenios internacionales en materia Tributaria suscritos por Uruguay.

Senador Carlos Baráibar

República Oriental del Uruguay

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección General de Secretaría

Asesoría Tributaria

.

ASESORIA TRIBUTARIA

Montevideo, 9 de setiembre de 2019

Sr. Director:

Asunto: Antecedentes, contexto y medidas tributarias domésticas e internacionales de

destaque, desde la fecha de entrada en vigor del AIIT con Argentina, hasta la firma del

CDI con Italia.

I. Aproximación conceptual

El número de Convenios internacionales en materia fiscal vigentes en Uruguay, ha visto

un importante incremento en la última década, siendo una realidad que sin lugar a dudas

responde a la actitud tomada por el país en dicho período, frente al imparable impulso de las transacciones transfronterizas, y su consecuente impacto en el plano tributario.

Este tipo de Convenios en materia fiscal se puede dividir en dos categorías plenamente

identificables. Una de ellas, constituida por los Acuerdos para Intercambiar Información

Tributaria (en adelante “AIIT”), y otra constituida por Convenios para evitar la Doble

Imposición (en adelante “CDI”).

Los AIIT buscan justamente que los Estados puedan intercambiar información relevante a los efectos fiscales, para verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias que ocurran bajo su jurisdicción.

Por su parte, los CDI se encargan de distribuir las potestades tributarias entre los Estados Contratantes y eliminar la doble imposición cuando ella se genere, a la vez que introducen una batería de medidas de colaboración inter- Estatal en materia tributaria.

En ausencia de dichos CDI, los Estados aplicarían sus legislaciones domésticas para

someter a impuestos a dichas operaciones, y por lo tanto en muchos casos implicaría que para una única operación se deba pagar impuestos en más de un Estado. Es por ello que este tipo de acuerdos son considerados de vital importancia para afianzar y viabilizar las relaciones comerciales entre los países. En la actualidad existen más de 3000 (tres mil) CDI bilaterales en el mundo, con una tendencia creciente debido al aumento en las operaciones globales de bienes y servicios.

II. El posicionamiento de Uruguay desde la entrada en vigor del AIIT con Argentina

Precisamente, son 21 los CDI vigentes en Uruguay a la fecha, mientras que en el caso de los AIIT el número de acuerdos vigentes asciende a 15.

La firma del AIIT con Argentina1, constituyó un mojón importante en la reputación

internacional del país en materia de transparencia fiscal, permitiendo distender las

tensiones que se generaban ante la falta de un marco regulatorio que permitiera a Uruguay remitir información de contenido tributario ante requerimientos de dicho país.

No es ocioso señalar que la suscripción de dicho acuerdo fue también una pieza clave

para que en el año 2012, Uruguay superara la Fase 1 de la Revisión entre Pares (*“Peer*

Review”) llevada adelante por el Foro Global sobre transparencia e intercambio de

información (en adelante “el Foro Global”), que implicaba la realización de un examen

exhaustivo de los marcos normativos nacionales, en cuanto a su consistencia con los

principios que rigen la cooperación tributaria internacional.

El acuerdo con Argentina se sumaba así a una serie de medidas domésticas con el

objetivo de converger hacia los estándares internacionales, entre las que se destacan la

reglamentación del acceso a la información bancaria en el marco de AIIT2, y la

instrumentación de un registro de identificación de los titulares de las participaciones

patrimoniales al portador emitidos por sociedades anónimas, sociedades en comandita

por acciones, sociedades agrarias y otras entidades3.

No obstante ello, desde entonces nuestro país ha continuado el camino hacia la firma de

este tipo de tratados, reafirmando los compromisos asumidos, tanto en el marco de la

comunidad internacional, como en lo que respecta a las políticas internas tendientes a

generar condiciones favorables para la recepción de inversiones, y para el desarrollo de

emprendimientos locales con vocación internacional.

En este contexto, desde la entrada en vigor del AIIT con Argentina ocurrida el 07/02/2013, han adquirido vigencia 20 Convenios en materia fiscal en nuestro país, de los cuales 10 corresponden a CDI, y los 10 restantes a AIIT.

Una simple lectura de estos números, demuestra la consolidación de una política firme del país tendiente a ampliar la red de los acuerdos en materia fiscal, habiéndose duplicado el número de CDI vigentes luego de la firma del acuerdo con Argentina, y triplicado la cantidad de AIIT en el mismo período.

1 Vale decir que el AIIT con Argentina, incluye además un capítulo dedicado expresamente a eliminar la doble imposición internacional recurriendo al mecanismo del crédito fiscal (*tax credit*). Sin embargo, no suele considerarse como un CDI en tanto no responde a la estructura clásica de los CDIs que encuentran su base en los Modelos de Convenio de la OCDE y de la ONU, que han marcado las principales características de este tipo de acuerdos en todo el globo.

2 Ley Nº 18.718 de 24/12/10, Decreto Nº 282/011 de 10/08/11 y Decreto Nº 313/011 de 02/09/11.

3 Ley Nº 18.930 de 17/07/12 y Decreto Nº 247/012 de 02/08/12. Dicho registro se creó en la órbita del Banco Central

del Uruguay. Además, para asegurar el carácter reservado de la información registrada, se estableció un régimen sancionatorio aplicable a quienes violenten la obligación de guardar reserva por parte de los funcionarios dependientes de la referida entidad, estableciéndose iguales sanciones que las aplicables ante violaciones al secreto bancario.

En efecto, los 10 CDI que entraron en vigor desde esa fecha son los siguientes:

PAÍS FIRMA LEY VIGENCIA

India 08/09/2011 18.972 (21/09/12) 21/06/2013

Rumania 14/09/2012 19.257 (28/08/14) 22/10/2014

Emiratos Árabes Unidos 10/10/2014 19.393 (20/05/16) 13/06/2016

Vietnam 09/12/2013 19.404 (24/06/16) 26/07/2016

Reino unido 24/02/2016 19.443 (27/10/16) 14/11/2016

Luxemburgo 10/03/2015 19.354 (18/12/15) 11/01/2017

Singapur 15/01/2015 19.457 (02/12/16) 14/03/2017

Bélgica 23/08/2013 19.403 (24/06/16) 04/08/2017

Chile 01/04/2016 19.548 (20/10/17) 05/09/2018

Paraguay 08/09/2017 19.697 (29/10/18) 30/03/2019

Mientras tanto, a continuación luce la lista de los AIIT que han entrado en vigor en dicho período:

PAÍS FIRMA LEY VIGENCIA

Noruega 14/12/2011 19.170 (13/12/13) 30/01/2014

Canadá 05/02/2013 19.223 (13/06/14) 27/06/2014

Australia 10/12/2012 19.224 (13/06/14) 01/07/2014

Islas feroe 14/12/2011 19.034 (27/12/12) 19/02/2015

Suecia 14/12/2011 18.959 (24/08/12) 17/04/2015

Países Bajos 24/10/2012 19.375 (18/03/16) 01/06/2016

Chile 12/09/2014 19.391 (20/05/16) 04/08/2016

Reino unido 14/10/2013 19.429 (05/09/16) 20/10/2016

Guernsey 02/07/2014 19.526 (24/08/17) 06/10/2017

Sudáfrica 07/08/2015 19.527 (24/08/17) 06/10/2017

Asimismo, si bien aún no han pasado el proceso de aprobación parlamentaria en Uruguay, en el presente año 2019 ya se han firmado 2 CDI (con Italia4 y con Brasil5), y corresponde también señalar que recientemente se arribó a un acuerdo técnico con Japón, por lo que se espera la suscripción del CDI con dicho país en el corto plazo.

4 Firmado el 01/03/2019

5 Firmado el 07/06/2019.

No se puede obviar que durante este período, nuestro país volvió a ser evaluado por el Foro Global, habiendo superado en el año 2015 la Fase 2 en el marco de la Revisión entre Pares mencionada oportunamente. Dicha Fase 2 implicaba un examen de la implementación y el funcionamiento efectivo del marco normativo evaluado en su momento en la Fase 1.

Además en el mismo año 2015 Uruguay ingresó al Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE y al Grupo de Revisión de Pares, teniendo participación activa en varios de los grupos de trabajo.

Mientras tanto, Uruguay continúa negociando otros acuerdos de esta naturaleza con países relevantes, a la vez que continúa evaluando la posibilidad de iniciar nuevas negociaciones, respondiendo a propuestas de otros Estados o a la iniciativa propia

derivada de los análisis de oportunidad pertinentes.

III.El Plan de Acción BEPS, los acuerdos multilaterales, y el impacto a nivel doméstico.

Cuando un CDI resulta aplicable, en una primera instancia se determina cómo se reparte la potestad tributaria entre los Estados de acuerdo con las reglas dispuestas en el Convenio, y posteriormente los Estados que asuman potestad tributaria aplican su legislación doméstica, teniendo en cuenta las eventuales restricciones que pudieran surgir del instrumento convenido.

Como resultado de esta interacción entre la normativas domésticas y los CDI, puede ocurrir que se generen ciertos escenarios que tengan como consecuencia la doble no imposición o una imposición considerablemente reducida, lo que con frecuencia es aprovechado por quienes llevan adelante prácticas de planificación fiscal internacional, con la finalidad de minimizar la carga tributaria global.

Con el paso de los años, los grandes grupos multinacionales fueron sofisticando y agudizando sus prácticas de planificación fiscal, aprovechándose de la situación descrita anteriormente, llegando a situaciones en las que la reducción tributaria alcanzada implica que esos grupos prácticamente no paguen impuesto a la renta en ninguna jurisdicción, o lo hagan por valores muy poco significativos, lo que claramente no es el resultado deseado por los CDI.

En este contexto, uno de los hitos importantes en el período que nos viene ocupando, fue la adhesión de Uruguay al **Marco Inclusivo BEPS** (*Base Erosion and Profit Shifting*), integrado a la fecha por más de 130 países, con el objetivo común de poner punto final a las estrategias de elusión fiscal, que se aprovechan de las brechas y desajustes en las normas fiscales, para eludir o disminuir significativamente el pago de impuestos.

Uruguay adhiere a dicho Marco Inclusivo el 30/06/16, habiendo asumido los compromisos que ello conlleva, cuyos efectos prácticos más notorios derivan en la adopción de 15 medidas para combatir la elusión fiscal, mejorar la coherencia de las normas fiscales internacionales, y asegurar un sistema tributario más transparente. El paquete de dichas 15 medidas se ha dado a conocer como el **Plan de Acción BEPS**.

Los compromisos asumidos implican al menos adaptarse a los que se denomina estándar mínimo (*“mínimum standard”*), que se traduce en una serie de medidas de carácter preceptivo que deberán adoptar las jurisdicciones que pretendan incorporar las mejores prácticas en materia de fiscalidad internacional.

Dicho estándar mínimo comprende el cumplimiento de la Acción Nº 5 (combatir las prácticas tributarias perniciosas)6, la Acción Nº 6 (prevención del abuso de tratados), la Acción Nº 13 (reexaminar la documentación sobre precios de transferencia) y la Acción Nº 14 (mejorar los mecanismos de resolución de controversias entre Estados).

Mientras tanto, la Acción Nº 15 de dicho Plan consta en la adopción de un **Instrumento**

Multilateral (MLI –*multilateral instrument*- por sus siglas en inglés), que resulta ser un novedoso acuerdo a través del cual se pretenden modificar los CDI existentes de manera sincronizada y eficiente, con el fin de implementar rápidamente las medidas del Plan de Acción BEPS relacionadas con los tratados, dada la inviabilidad de modificar en plazos razonables los más de 3000 CDI existentes en el mundo, mediante acuerdos bilaterales.

El 17/06/17 Uruguay suscribe el MLI junto a otras 67 jurisdicciones, mientras que a la fecha el número de países signatarios del mismo asciende a un número cercano a 90, cubriendo más de 1500 CDI. Vale decir que este Instrumento se encuentra a estudio del Parlamento uruguayo desde el 04/06/18 (Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes – Carpeta Nº 3165 de 2018), fecha en la cual el Poder Ejecutivo remitió el Proyecto de Ley para su aprobación.

Es importante mencionar que las disposiciones incluidas en el MLI pretenden garantizar que los beneficios tributen dónde se lleven a cabo las actividades económicas sustanciales que generen los beneficios y dónde se cree valor, alineándose muy bien con los intereses de nuestro país que dan prioridad al principio de la fuente territorial como criterio de conexión en materia tributaria.

Asimismo, otro hito importante en este período fue la firma por parte de Uruguay de la **Convención sobre asistencia administrativa mutua en materia fiscal** (en adelante “la Convención”), ocurrida el 01/06/16, y posteriormente ratificada por el Parlamento uruguayo por Ley Nº 19.428 de 26/08/16.

Dicha Convención da el marco normativo para que los países adherentes coordinen esfuerzos para fomentar todas las formas de asistencia administrativa en asuntos relacionados con impuestos de cualquier naturaleza, y al mismo tiempo asegurar la adecuada protección de los derechos de los contribuyentes. A la fecha, son más de 120 los países que han adherido a la Convención, lo que le otorga un importante poder de aplicación.

6 En base a esta medida, se modificaron en Uruguay el régimen de Zona Franca, y las exoneraciones tributarias de las actividades de software, biotecnología y bioinformática.

Por su parte, al amparo del artículo 6 de la Convención, que habilita el intercambio automático de información tributaria, el 30/06/19 Uruguay suscribió el **Acuerdo multilateral entre autoridades competentes para el intercambio de los reportes País por País** ("CbC"-*country by country*- por sus siglas en inglés) en el marco de los controles de los Precios de Transferencias entre empresas que integran grupos multinacionales de gran porte.

También en dicho marco, el 02/11/16 Uruguay suscribió el **Acuerdo Multilateral de Autoridades Competentes para el Intercambio del Información de financiera** ("CRS" –*common report standard*- por sus siglas en inglés) que significó el puntapié inicial en la incursión de Uruguay en los procesos de intercambio automático de información financiera.

Otro de los grandes impactos de este contexto a nivel de la normativa interna uruguaya, sin dudas está marcado por la promulgación de la Ley Nº 19.484 de 05/01/17 (**Ley de transparencia fiscal**), que posee cuatro capítulos con temáticas bien distintas, pero que tienen como factor común la persecución del objetivo de avanzar hacia la convergencia con los estándares internacionales:

• Capítulo I: regula la remisión de información a la DGI en forma automática, correspondiente a los saldos y rentas de origen financiero que sus titulares tengan en entidades financieras, con el objetivo de que dicho organismo pueda dar cumplimiento a sus cometidos, así como proceder al intercambio de información con autoridades competentes de Estados extranjeros en el marco de acuerdos o convenios internacionales ratificados por la República.

• Capítulo II: procura obtener la identificación del beneficiario final de las entidades residentes en la República, así como de las entidades no residentes que tengan un nexo suficiente con el país, creándose un registro centralizado en el ámbito del Banco Central del Uruguay. Adicionalmente, se establece la obligación de comunicar al registro centralizado que llevará el BCU la información de los titulares legales de las acciones y participaciones nominativas en determinadas entidades (notar que en la Ley Nº 18.930 sólo se obligaba a aquellas entidades con participaciones al portador).

• Capítulo III: establece normas tributarias dirigidas a desestimular la utilización de entidades residentes, domiciliadas, constituidas o ubicadas en jurisdicciones o países

de baja o nula tributación, o que se beneficien de un régimen especial de baja o nula tributación (BONT).

• Capítulo IV: se establecen nuevas obligaciones respecto a la información y documentación de operaciones comprendidas en el régimen de precios de transferencia del IRAE, que permitirá al Uruguay intercambiar información consolidada y completa de las operaciones que realizan los grupos multinacionales. Además, se establece la ampliación del régimen de acuerdos anticipados de precios, posibilitando la suscripción de los mismos con otras Administraciones Tributarias, en determinadas condiciones. Cabe destacar que con este capítulo se da cumplimiento al compromiso de incorporar la Acción Nº 13 del Plan de Acción BEPS.

.**IV. El CDI entre Uruguay e Italia**

Inmerso en este contexto, el CDI con Italia puede definirse como un tratado de última generación, que involucra todas las medidas tendientes a hacerlo totalmente compatible con los principios sostenidos por el país, con sus intereses políticos y económicos, y con los compromisos asumidos con la comunidad internacional.

Se trata así de un CDI plenamente alineado con el "estándar mínimo", pero que a su vez incorpora varias disposiciones que, sin integrar dicho estándar, lo dotan de una solidez técnica de gran calidad para adaptarse a los multifacéticos escenarios a los cuales está llamado actuar, sin generar brechas que puedan contribuir con un uso indeseado del instrumento convenido, que pueda alterar principios básicos de la tributación como la eficiencia y la equidad.

A continuación se hace una breve reseña de las principales disposiciones de este CDI, que nos permiten catalogarlo como un acuerdo de última generación.

• Preámbulo: Se introduce un preámbulo que además de poseer el objeto específico del CDI, también incluye una declaración explícita contra la elusión y la evasión fiscal, lo que resulta de suma importancia a los efectos de la interpretación del CDI, considerando que, en base a lo dispuesto en la Convención de Viena, el mismo forma parte de su contexto.

• Establecimiento Permanente (EP): El artículo 5º que refiere a la figura del EP es de vital importancia para los Estados que buscan atraer inversiones (como es el caso de Uruguay), ya que estos Estados podrán someter a imposición de acuerdo con su normativa interna, las rentas empresariales que un residente de un Estado contratante genera a través de un EP situado en su territorio, mientras que, en caso contrario, deberá renunciar íntegramente a la potestad tributaria sobre este tipo de rentas.

Con la finalidad de evitar la elusión de estatus de EP, se incluyeron las siguientes disposiciones:

1. Condición en la "lista negativa"[7] de que todas las actividades comprendidas en la misma tienen que ser de carácter auxiliar y preparatorio.

2. Norma anti-fragmentación, que tiene como objetivo evitar aquellas situaciones en las cuales los grupos multinacionales fragmentan sus actividades, con la finalidad de que cada una de ellas sea considerada dentro de la "lista negativa", y así no configurar EP. Aquí se introduce el concepto de persona estrechamente relacionada, definido en el mismo artículo.

7 Actividades que no configuran EP, incluso cuando sean desarrolladas a través de un lugar fijo de negocios.

3. Norma anti-elusión, que busca evitar que se eluda la verificación de un EP, mediante estrategias llevadas a cabo mediante acuerdos de comisionistas y estrategias similares.

• Ganancias de capital: Se fortaleció la norma anti-abuso aplicable ante las prácticas realizadas con estructuras jurídicas conocidas como "sociedades de inmuebles", con el fin de evitar manejos que permitan evitar la aplicación del impuesto en el lugar de ubicación de los mismos. En tal sentido se estableció que si más del 50% del valor de las acciones o derechos comparables durante cualquier momento de los últimos 365, corresponde a inmuebles ubicados en el otro Estado contratante, dicho Estado puede gravar las rentas que se generen en ocasión de la venta de las participaciones patrimoniales de dichas sociedades.

• Derecho a los beneficios: Se incorpora un artículo en el cual se incluye una cláusula PPT (test de propósito principal) que tiene como finalidad negar los beneficios en aquellos casos en los cuales se pueda comprobar fehacientemente que una operación específica fue realizada únicamente con el objetivo de recibir los beneficios comprendidos en el CDI, o que dicho objetivo fue uno de los principales perseguidos por las operaciones o acuerdos en cuestión.

Además, en dicho artículo también se incluye una cláusula en la cual el Estado fuente puede negar los beneficios (y por ende aplicar impuestos en base a su legislación doméstica) en aquellos casos en los cuales una entidad residente en uno de los Estados contratantes, utilice un EP situado en una tercera jurisdicción, y las ganancias de dicho EP se encuentren sometidas a una imposición reducida.

• Arbitraje: Considerando que el conjunto de disposiciones incorporadas (que como se dijo tienen como propósito evitar abusos y la planificación tributaria internacional) pueden ocasionar conflictos en la aplicación del CDI, en caso de no arribarse a una solución a través del procedimiento de acuerdo mutuo, se prevé la posibilidad de dirimirlos a través de un arbitraje de carácter opcional (no obligatorio).

• Impuesto al Patrimonio: Se ha acordado no incluir el artículo relativo al Impuesto al Patrimonio, debido a que la República Italiana no tiene este tipo de impuesto y por tanto no genera problemas de doble imposición. Por lo tanto, la exclusión de este impuesto en el CDI busca principalmente evitar que se produzcan eventuales escenarios de doble no imposición, en virtud del posicionamiento de nuestro país ante el contexto internacional actual de lucha coordinada frente a la planificación fiscal agresiva.



SEÑOR PRESIDENTE.- Al proyecto de ley propuesto por el Poder Ejecutivo le falta la palabra «protocolo». Además, debe decir «República Oriental del Uruguay» luego de «Montevideo», porque –como saben los señores senadores– existe también Montevideo en Minessota, en Estados Unidos, lo que puede llevar a confusiones y queremos ser precisos.

Por tanto, primero vamos a votar el proyecto de ley tal como fue enviado por el Poder Ejecutivo y luego el sustitutivo con las modificaciones señaladas.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto de ley original.

(Se vota).

–0 en 6. **Negativa.**

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar proyecto de ley con la inclusión, en el texto de su artículo, de la palabra «protocolo» y, también, de la expresión «República Oriental del Uruguay» luego de «Montevideo».

(Se vota).

–6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Propongo al senador Baráibar como miembro informante.

Se va a votar.

(Se vota).

–5 en 6. **Afirmativa.**

Como fundamento de voto, quiero decir que felicito al señor senador Baráibar por el informe que realizó. Creo que esta es la política adecuada a seguir, porque los tratados para evitar la doble imposición son la contracara de la moneda de los tratados para dar información tributaria sobre las personas. De esta forma, evitamos que se grave la fuente de riqueza en los países exportadores de capital, y es un argumento que sumo a los que ha realizado el senador Baráibar.

Pasamos a considerar el punto nueve del orden del día. Se trata de un informe que también esperamos con mucho interés –esta vez del senador Martínez Huelmo–, porque trata sobre algo que nos enfrentó en el pasado, que es la tasa consular, y vemos que hoy, por suerte, se reduce.

SEÑOR SARAVIA.- Señor presidente: solicito que se considere primero el punto décimo del orden del día, porque debo retirarme.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces alteramos el orden del día y consideramos primero la carpeta n.º 1393/2019, «*Convenio constitutivo de la Organización Internacional de Telecomunicaciones Móviles por Satélite* enmendado en el vigésimo período de sesiones de la asamblea de la IMSO, el anexo, el Protocolo de privilegios e inmunidades de la Organización Internacional de Telecomunicaciones Móviles por Satélites y su enmienda».

SEÑOR SARAVIA.- Todos los señores senadores tienen el informe, por lo que no parecería necesario leerlo. Se trata de un proyecto de ley muy sencillo. La novedad en este protocolo es el anexo sobre controversias, que está respaldado por la Constitución de la República y marca, justamente, cómo se dirimen las diferencias en el tema de las controversias.

Se trata de un tratado que actualiza lo que es el aporte a nivel internacional en cuanto a los acuerdos sobre satélites, especialmente en lo que tiene que ver con búsqueda y rescate en el mar, lo que es muy importante para Uruguay, a pesar de que hoy nuestro país tiene determinadas dificultades tecnológicas para completar esa misión. De todas formas, es un tratado beneficioso para nosotros.

Por tanto, si no hay inconvenientes, sugiero su aprobación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la carpeta n.º 1393/2019.

(Se vota).

–6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Propongo al senador Saravia como miembro informante.

Se va a votar.

(Se vota).

–5 en 6. **Afirmativa.**

Ahora sí, pasamos a considerar el noveno punto del orden del día. Se trata de la carpeta n.º 1392/2019, que refiere al Tratado sobre la tasa consular con Chile.

SEÑOR MARTÍNEZ HUELMO.- Señor presidente: este proyecto de ley persigue la aprobación del acuerdo relativo a la tasa consular y a los compromisos referidos al Certificación de Origen Digital entre Uruguay y Chile.

En primer lugar, en el informe señalo que las partes disponen que la nota del Gobierno uruguayo y la nota de confirmación en respuesta que da el Gobierno de la República de Chile constituyen un acuerdo entre ambos gobiernos.

A continuación, especifico que el acuerdo alcanzado presenta dos aspectos que es menester distinguir: por un lado, refiere a la tasa consular regulada en el Uruguay por una nutrida legislación y, por otro, en materia de comercio, al Certificado de Origen Digital negociado en el marco del *Tratado de libre comercio entre Chile y Uruguay*.

Sobre la tasa consular, expreso que la nota de Uruguay dice que la República Oriental del Uruguay aplicará a los bienes importados de origen o de procedencia chilena el mismo tratamiento otorgado a los productos amparados en el *Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación económica n.º 18*, suscrito por el Mercosur en el año 1991.

Señor presidente: en la parte de antecedentes relato la secuencia jurídica y normativa de la tasa consular. Llego hasta el artículo 265 de la Ley n.º 19535, en la que se dispone la aplicación de la tasa a las importaciones de productos amparadas en el *Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica n.º 18* del Mercosur por una cuantía del 3 %, calculada sobre el valor en aduana de los bienes importados. Al mismo tiempo se establece exceptuar la introducción de bienes al territorio nacional en régimen de admisión temporaria al petróleo crudo, a la importación de bienes de capital de uso exclusivo en la industria, en la agropecuaria y en la pesca.

Este artículo 265 de la Ley n.º 19535, de 25 de diciembre de 2017, en su último inciso dictamina: «A partir del 1° de enero de 2020, una vez culminada la implementación de los compromisos internacionales asumidos por el país, se faculta al Poder Ejecutivo a implementar para esta tasa una reducción de hasta 0,5% (cero con cinco por ciento) por año hasta alcanzar una cuantía de 2% (dos por ciento) para las importaciones en general –extra Mercosur– y hasta su eliminación para las importaciones en el marco del ACE N° 18 (Mercosur)».

Es menester señalar que las citadas notas reversales se sitúan como complemento al *Acuerdo de Libre Comercio entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile*, Ley n.º 19646, del año 2018, y que son instrumentos que profundizan los vínculos económico–comerciales entre ambos países. Por esta razón, nuestro país acordó que se aplicará a los bienes de origen chileno una tasa consular igual a la que aplica a sus socios del Mercosur en el marco del *Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica n.º 18*. Por lo tanto, una vez que este acuerdo entre en vigor, los productos de Chile, que actualmente abonan un 5 % por la aplicación de la tasa consular en régimen general, pasarán a abonar un 3 %.

En la página 18 de la carpeta pueden ver la renuncia fiscal que esto implica para el fisco nacional.

Ahora paso a referirme al tema del Certificado de Origen Digital. Las notas reversales que estamos tratando de manera complementaria reconocen la plena validez y eficacia del Certificado de Origen Digital, reconociéndole los mismos efectos jurídicos que al certificado en formato papel con firma autógrafa. Por estas notas reversales Chile y Uruguay se comprometen a iniciar un plan piloto e implementar el Certificado de Origen Digital, COD, a más tardar un años después de suscritas. Tal como nos informa el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de su Dirección General de Secretaría y su Asesoría Política Comercial, por medio del Certificado de Origen Digital se busca profundizar los vínculos comerciales y facilitar el comercio entre Uruguay y Chile.

En el caso de Uruguay, el Certificado de Origen Digital ya se encuentra en funcionamiento con Argentina y Brasil, y ha producido una reducción de los costos y los tiempos para los exportadores e importadores. Sin embargo, como aún no se ha cumplido un año desde su vigencia con los mencionados países, no se puede hacer una evaluación cuantitativa completa. De todos modos, vale destacar que en una encuesta realizada por la Ventanilla Única de Comercio Exterior a operadores que utilizan el citado Certificado de Origen Digital se han detectado amplios beneficios, los que están consignados en los ensayos hechos en la materia por el propio Ministerio de Economía y Finanzas.

Por donde se lo mire, señor presidente, el COD representa amplios beneficios para el comercio exterior que, ante todo, no admite demoras y, al mismo tiempo, tampoco acepta que se incrementen costos ya que eso implica la posibilidad real de malograr negocios. En el comercio exterior un céntimo de diferencia es pérdida en el negocio.

Entonces, tal como define el Ministerio de Economía y Finanzas, la aplicación del Certificado de Origen Digital implicará grandes ahorros de tiempos y costos y eso es facilitación de comercio, tal como busca la normativa internacional, a la que Uruguay se asocia permanentemente.

En consecuencia y por todos estos antecedentes, señor presidente, estamos recomendando la aprobación de este acuerdo.

También diré, antes de cerrar mi exposición –quizás diga esto en sala, pero aprovecho esta oportunidad de hacerlo–, que la nueva normativa que se viene –lamentablemente no la tenemos a disposición para discutirla este año–, que es el acuerdo con la Unión Europea, presenta algo muy interesante en cuanto a reglas de origen, que es un sistema de autocertificación de origen. En virtud de esto, serán los propios operadores quienes autocertifiquen –en un sistema muy particular e importante, que va a ahorrar costos y también tiempo– sus mercaderías y los requisitos de origen.

También hay que decir que entre la Unión Europea y el Mercosur se establece la eliminación del cobro de la tasa consular uruguaya y la tasa estadística argentina. Eso acontecerá luego de un período de gracia de tres años, contados partir de la entrada en vigor de ese acuerdo. Por lo tanto, pronostico que habrá reducción, en el futuro –también para el Mercosur y con la Unión Europea–, en los montos percibidos fiscalmente. Estamos hablando de las administraciones del Mercosur y, en especial, de Argentina y Uruguay, porque ese es el acuerdo logrado en materia de tasa consular.

El tema de la tasa consular, tal como ha dicho el señor presidente, lo hemos discutido –y es verdad–, pero revisando los antecedentes he advertido que ha tenido una vida más que azarosa, pues se arrastra desde hace cien años. Obviamente, siempre se ha pensado en ella por la intención de recaudar de las administraciones. Recuerdo que en 1991 se derogó pero luego, a fines de la década, se volvió a insistir con ello. Creo que el acuerdo con la Unión Europea va a marcar una perspectiva absolutamente diferente en función del ahorro de costos y de la facilitación del comercio.

Nada más, señor presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–5 en 5. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Proponemos al señor senador Martínez Huelmo como miembro informante.

Se va a votar.

(Se vota).

–4 en 5. **Afirmativa.**

Se levanta la sesión.

(Son las 18:17).